المتغيرات

الإقتصادية والإجتماعية والسياسية

في العالم العربي (ثورات الربيع العربي)



اللواء الدكتور

محيي محمد مسعد

الأستاذ المساعد للإقتصاد والمالية العامة

وعضو مجلس إدارة معاهد أبوقير العليا بالإسكندرية

المحامي بالنقض والإدارية العليا

(الرئيس السابق للمحكمة العسكرية العليا)



المتغيرات
الإقتصادية والإجتماعية والسياسية
في العالم العربي (ثورات الربيع العربي)

المتغيرات
الإقتصادية والإجتماعية والسياسية
في العالم العربي (ثورات الربيع العربي)

اللواء الدكتور

محيي محمد مسعد

الأستاذ المساعد للإقتصاد والمالية العامة

وعضو مجلس إدارة معاهد أبوقير العليا بالإسكندرية

المحامي بالنقض والإدارية العليا

(الرئيس السابق للمحكمة العسكرية العليا)

2013



دار الكتب والوثائق القومية	
عنوان المصنف	المتغيرات الإقتصادية والإجتماعية والسياسية في العالم العربي
اسم المؤلف	محيي محمد مسعد.
اسم الناشر	المكتب الجامعي الحديث.
رقم الايداع	2012/21898
الترقيم الدولي	.978-977-438-353-8
تاريخ الطبعة	الاولى ديسمبر 2012.

مقدمة الكتاب

أولا: دواعي إصدار هذا الكتاب:

تترك العقول الكبيرة بعد رحيلها آثاراً لنا أن نقف عندها لنتأمل ما انتهى إليه أصحابها من معارف وخبرات يتزود بها الدارسون، فتكتمل بذلك إضافة لابد أن تضاف، وتساعد الباحثين على أن يولوها ما هي جديرة به من تقدير وإنصاف.

وفي ضوء ذلك، يصدر هذا الكتاب (المتغيرات الإقتصادية والإجتماعية والسياسية في العالم العربي) بناء على رغبة القراء الأعزاء الذين اقتنوا سلسلة مؤلفاتي (الاقتصاد العربي وعصر العولمة) و(المجتمع العربي وعصر العولمة) و(مواجهة مشكلة الفقر في عصر العولمة) و(عولمة الاقتصاد في الميزان، الايجابيات والسلبيات) و(ظاهرة العولمة، الأوهام والحقائق) و(الاستثمار والأزمة المالية العالمية) و(صياغة جديدة لدور الدولة في ظل الأزمة المالية العالمية) و(دور الدولة في حل الأزمة المالية العالمية)، حيث صدرت منها عدة طبعات لنفاذها السريع من الأسواق العربية.

وقد سبق أن وعدنا القارئ والمثقف العربي، أن نوالي العمل على نشر أبحاثنا ومحاضراتنا، بهدف عرض سجل واف لما أسهمنا به في شتى المجالات الإقتصادية والإجتماعية والقانونية والسياسية في العالم العربي، على مدى السنوات السابقة.

ثانيا: أهمية إصدار هذا الكتاب:

فهذه البحوث والمحاضرات موضوع هذا الكتاب إذن، ما هي إلا مرآة صادقة تعبر عن بعض المتغيرات الإقتصادية والإجتماعية والسياسية، التي شهدها مصر وبقية دول العالم العربي خلال السنوات القليلة الماضية بعد ثورات الربيع العربي، ولابد لنا من أن نلم بها، ونقف عندها وقفة المتأمل.

ثالثا: أهداف إصدار هذا الكتاب:

إن البحث الأكاديمي مهما أتسع نطاقة يقف عند موضوع بحثي بعينه وأن تعددت جوانبه، ولكن هذه البحوث والمحاضرات تتميز بالتنوع الذي يكاد يلم بمعظم المتغيرات

الإقتصادية والإجتماعية والسياسية التي حدثت في العالم العربي بعد ثورات الربيع العربي، على نحو لا تتمثل فيه النظرة الأكاديمية التحليلية وحسب، وإنما ينطوي كذلك على معظم جوانب الخبرة العملية التي تأتي للعقلية في معايشتها للحياة ومسايراتها لما يتميز به الواقع العملي للعالم العربي الذي يعمق النظرة الأكاديمية ويضيف إلى أبعادها.

- **رابعا: نطاق وتقسيم هذا الكتاب:**

وبأخذ ما تقدم في الحسبان، فسوف يتم عرض موضوعات الأبحاث والمحاضرات العامة على النحو التالي:

الجزء الاول: الابحاث العلمية :

البحث الاول: دور ثورة 25 يناير 2011 في تطوير العلاقة بين الأفراد والسلطات العامة في مصر.

البحث الثاني: دور آليات الحوكمة في مكافحة الفساد المالي والإداري (مع الإشارة للوضع في مصر).

البحث الثالث: دور القطاع الأهلي المصري في مكافحة الفقر والعنف مع الاستفادة من النموذج البنجلاديشي.

المبحث الرابع: اتفاقية الجاتس وآثارها على التعليم الجامعي في مصر.

المبحث الخامس: حق التمكين الاقتصادي للمرأة في مصر.

الجزء الثاني: المحاضرات العامة :

المحاضرة الاولى: الأزمة المالية العالمية الحالية.

المحاضرة الثانية: كيفية مواجهة البنوك الإسلامية لتحديات العولمة المالية.

المحاضرة الثالثة: أثر العولمة المالية على البنوك العربية.

المحاضرة الرابعة: النقود الالكترونية.

المحاضرة الخامسة: الصيرفة الخاصة.

المحاضرة السادسة: مهارات القائد الإداري في التفاوض وأساليب تنميتها.

المحاضرة السابعة: إدارة الأزمات والكوارث التي تتعرض لها المنشآت الهامة.

الجـــــزء الأول
الأبحاث العلمية

البحث الاول

دور ثورة 25 يناير 2011 فى تطوير العلاقة بين الافراد والسلطات العامة فى مصر

المؤتمر العلمى الرابع [الثورة والقانون]

تنظمه كلية الحقوق جامعة الإسكندرية

بفندق فلسطين في الفترة 21-22 ديسمبر 2011

بسم الله الرحمن الرحيم

مقدمة البحث :

(1) مشكلة البحث:

قبل قيام ثورة 25 يناير 2011، أصبحت مشكلة المشاكل في مصر، كيفية دفاع المواطن عن حقوقه أمام جور السلطات العامة، ومن المخزي حقاً أنه في القرن الواحد والعشرين من تطور المجتمعات البشرية، وما زال المواطن المصري يفتش عن حقوقه الطبيعية لدى السلطة العامة ولم يجدها، أصيبت هذه الحقوق بأزمات مستعصية، بالرغم من كثرة المواثيق والاتفاقيات الدولية والدساتير العالمية والمحلية والإقليمية والشريعة الإسلامية التي تنطق صفحاتها بحقوق المواطن الطبيعية، ولكن لا نجد لها صدى في الواقع. ومن الغريب حقاً، أن المواطن إذا لجأ إلى أساليب عنيفة للحصول على هذه الحقوق رُمى بالإرهاب وألصقت به تهم المروق والعصيان والعنف والإرهاب.

(2) اهمية البحث:

تتأتى أهمية هذا البحث من الحاجة الملحة للمواطنين المصريين في تفعيل طرق ووسائل المقاومة السلمية والاحتجاجات البعيدة عن العنف والصدام المسلح ضد السلطات العامة، حيث كان النظام السياسي السابق على الثورة، لا يتيح للمواطن أن يعبر عن نفسه سياسياً إلا داخل إطار تأييده ودعمه، ولا يجد المواطن، إزاء هذا كله – إلا أن يستسلم للجور والظلم أو ينظم نفسه في قنوات سرية ويلجأ إلى إتباع وسائل العنف .. وبالرغم من أن دستور عام 1971 كان يعطي للمواطن الحق في مخاطبة السلطات العامة سواء مباشرة أو غير مباشرة، إلا أن هذه الحقوق كانت عاطلة عن العمل، والنصوص التي

تتضمنها لا حياة فيها ولا روح. ولذا تأتي أهمية البحث في التفتيش عن أسباب موت هذه النصوص وكيفية إحيائها في دستور الثورة القادم إن شاء الله تعالى، من أجل تسوية المنازعات مع السلطات العامة بعيداً عن الاقتتال والمعارك الدامية.

(3) **الفروض:**

1. لم تتقرر هذه الحقوق موضوع هذا البحث للأفراد بين يوم وليلة، حيث مخاطبة السلطة بطريق غير مباشر كانت محرمة تماماً على الأفراد ولم يحصل عليها الفرد إلا بعد قيام ثورة 25 يناير 2011.
2. تقرر وتعترف المواثيق الدولية والدساتير المصرية السابقة بهذه الحقوق للمواطنين.
3. تنظم القوانين ممارسة هذه الحقوق، التي تجئ – عادة – محملة بقيود تهدر الحق وتحيله إلى مجرد حبر على ورق.
4. تقرر الشريعة الإسلامية للمرء هذه الحقوق ولكن مع ضوابط لا تمس أصل الحق وإنما مجرد تنظيم استعمال هذه الحقوق.

(4) **المنهج:**

اتبع الباحث المدخل السردي الوصفي والمدخل المقارن، حيث تتبع هذه الحقوق في الاتفاقيات الدولية والقوانين المصرية القائمة مع المقارنة بينها وهذه الحقوق في كل من القانون المقارن والشريعة الإسلامية حيث أنها معطاة من عند الله سبحانه وتعالى تدور مع الإنسان وجوداً أو عدماً.

(5) **نطاق البحث:**

في ضوء ما تقدم، سوف تنقسم دراستنا إلى مبحث تمهيدي وثلاث مباحث كالتالي:

المبحث التمهيدي: مفاهيم ومرتكزات أساسية.

المبحث الأول: حماية ضحايا إساءة استعمال السلطة على المستوى الدولي والإقليمي.

المبحث الثاني: الوسائل السلمية لمخاطبة المصريين للسلطات العامة.

المبحث الثالث: مسئولية الدولة عن تعويض ضحايا الثورة.

المبحث التمهيدي
مفاهيم ومرتكزات أساسية

1- تعريف السلطة العامة:

تقترن السلطة على الدوام بعلاقة إنسانية غير متكافئة، فهناك من يصدر الأوامر وهناك من يجبر على الخضوع لها، غير أن الفرق قائم بين القوة المادية التي يمكن أن تجبر الفرد على الخضوع وبين السلطة التي تمزج فيها القوة المادية مع الاعتقاد بالخضوع، وعلى هذا فالسلطة تتضمن عنصرين يتبلوران في الآتي:

القوة والسيطرة المادية، ويعني هذا أن الأكثر قوة مادية يجبر الأضعف منه على الانحناء والخضوع، وكانت البداية في القوة العضلية، حيث كان الأقوى عضلاً والأليق جسمانياً يفرض نفسه على الآخرين ويستأثر بالخيرات المادية، وفي المجتمعات الحديثة ما زالت تؤدي هذه القوة وظائفها وتتمثل في الشرطة والجيش والسجون ... وإذا كانت القوة الجسمانية هي الأساس في البداية للسيطرة والاستئثار بالغنائم والموارد الاقتصادية، إلا أن السيطرة – بعد ذلك– على عناصر الإنتاج والموارد الاقتصادية باتت هي انفوة المؤثرة .. وترتبط السلطة الاقتصادية بالسلطة السياسية ارتباطاً وثيقاً لا ينفصم .. وهذا يشكل العنصر المادي في السلطة[1].

2ـ الاقتناع بالسلطة والإيمان بها:

لا تتكون السلطة الحقيقية إلا بالبأس والقوة والاقتناع بعدالة وصحة وشرعية هذه القوة ... ولا توجد سلطة شرعية في حد ذاتها ولكن مجموعة من السلطات يحكم عليها بأنها شرعية – فإذا كان مجتمع تؤسس سلطته على الانتخابات الشعبية فالحكام يصبحون شرعيين إذا جاءت سلطاتهم عن طريق انتخابات حقيقية غير مزيفة، والرضا بالسلطة لا يمكن أن يتم طالما كان الحاكم يستغلها لمصلحته الشخصية ولذلك لابد من توجيه السلطة نحو الخير العام للمجموع الأمر الذي من شأنه تحديد أهداف السلطة وتنظيم وسائلها بالطريقة التي تحوز رضا الجماعة[2].

وهكذا فالسلطة العامة هي التي تملك القوة الكفيلة بتوجيه دفة الأمور في المجتمع وهي التي تتولى عملية صنع القرار[3]، والقرار بطبيعته متعدد المستويات تصـــدره الســـلطات الثلاث في المجتمع: التنفيذية والتشريعية والقضائية، وإن كانت السلطة التنفيذية هي التي تصدر القرارات ذات التأثير اليومي على حياة الناس وهي التي تقوم بتنفيذ ما تصـــدره السلطات الأخرى من شرائع وقوانين وأحكام قضائية، لذا معظـــم وســـائل المخاطبـــة السياسية تتجه إليها ... وتنقسم هذه المخاطبة عادة إلى مباشرة وغير مباشرة. والمباشرة، عادة أن يتوجه الفرد إلى السلطة مباشرة بالشكوى أو العرائض العامة أما غير المباشـــرة فهي عبارة عن حقوق أقرها الدساتير والمواثيق الدولية ولكن السلطات تنظم اســـتعمالها مثل: حق الانتخاب، حق التظاهر، حق الإضراب وحق الاجتماعات العامة.

وهي إن كانت حقوقاً للمواطن فهي تعد وسائل سياسية يلجأ إليها المـــواطن لمحاولـــة الحصول على حق أو إعلام السلطة بالاحتجاج والرغبة في تغيير أمراً من الأمور أو دفـــع ظلم حاق به، وهي عادة تكتسب قيمتها من أنها جماعية وليست فردية عـــدا المخاطبـــة المباشرة أي التقدم بشكاوي أو عرائض، حيث يجوز أن تكون فردية وجماعية ... ويختلف هذا الطريق عن اللجوء إلى القضاء الطبيعي للفرد، حيث يلجأ المرء للقاضي وهذا حـــق له، عند النزاع مع الحكومة أو الأفراد بعضهم البعض، والباحث وهو يبحث هذه الحقوق لا يبحثها لذاتها وإنما يحاول أن يكشف عن موقف الاتفاقيات الدولية والقانونين المصري والمقارن وموقف الشريعة الإسلامية إزاء هذه الحقوق.

المبحث الأول

حماية ضحايا إساءة استعمال السلطة

على المستوى الدولي والإقليمي

وإذا كانت جرائم إساءة استعمال السلطة تنفرد عن غيرها من الجرائم بأنها تصيب أهم حقوق الإنسان، كحقه في الحياة، وفي سلامة جسده، وأن يتمتع بحريته وبحرمة حياته الخاصة، واستعماله للوسائل السلمية لمخاطبة السلطات العامة، فإن نطاق حمايتها لم يقف عند التشريعات الوطنية بل امتد لتكفله المواثيق الدولية والاتفاقيات الإقليمية، وهذا ما سنتناوله في هذا المبحث الذي سنقسمه إلى نقطتين رئيسيتين، نخصص الأولى منهما لحماية ضحايا إساءة استعمال السلطة على المستوى الدولي العالمي ونخصص الثانية لهذه الحماية على المستوى الإقليمي.

أولاً: الحماية الدولية العالمية لضحايا استعمال السلطة:

ينفرد جناة إساءة السلطة عن غيرهم من الجناة بأنهم يملكون امتيازات السلطة التي قد تساعدهم على ارتكاب أشد الأفعال جسامة، سواء تمثل ذلك في تعذيب ضحاياهم بأشد أنواع العذاب، أم في الاعتداء على حريتهم بحبسهم دون حق أو استعمال السخرة معهم، أم في انتهاك حريتهم وحياتهم الخاصة، وهذه الامتيازات قد تساعدهم أيضاً في إخفاء آثار جرائمهم، فلا يملك ضحايا هذه الجرائم الأدلة التي تساعدهم في القصاص من جناتها.

وهذه الامتيازات لا تتمخض عنها جرائم إلا إذا كان هناك تعسفاً في استخدامها بأنه يخرج مستعملها عن الشروط التي تجعل استعمال السلطة مشروعاً[4].

وإذا كان القرن العشرين قد شهد توسعاً لم يسبق له مثيل في مجال الحماية الدولية لحقوق الإنسان فإن هذه الحماية قد امتدت أيضاً لتشمل ضحايا الجرائم الجنائية، فتقررت لهم حماية في المواثيق الدولية العامة والخاصة لحقوق الإنسان[5]، أضافت إليهم المزيد من الحقوق التي كان أثرها واضحاً في التشريعات الوطنية. ويعد الإنسان خليفة الله على الأرض، فقد استخلفه الله سبحانه وتعالى لكي يتحمل أقوى أمانة أبت السموات والأرض أن يحملنها، وهي عبادته وتعمير الكون. ولذلك فإنه عبر قيامه بهذه الأمانة فإنه سيتحمل

صنوف كثيرة من العذاب، ولعل أخطر هذه الصنوف أن يتم الاعتداء عليه من بني جنسه، فتنتهك حرماته وتكبت حرياته، وقد يصل الأمر بأن يفقد حياته وأن يتم المساس بسلامة جسده. فالإنسان يحمل في جسده المتناقضين النفس الخيرة والنفس الشريرة، فإن تغلبت عليه الثانية فسيظهر فجورها والذي قد يقويه سيف السلطان إن كان صاحب هذه النفس من ذوى أفراد السلطة العامة.

ولذلك فقد اتجهت الأنظار إلى وجوب وجود حماية دولية عالمية لحماية الإنسان من كافة مظاهر الاعتداء على أهم حقوقه، كتلك التي تمس حياته وسلامة جسده. وهذه الحقوق تحميها القواعد القانونية الدولية الآمرة والتي تكون ملزمة للدول الأعضاء في الأمم المتحدة، بحيث لا يجوز دولياً الاتفاق على مخالفتها، ولا يجوز النص في التشريعات الوطنية على نقيضها[6].

وسنبين فيما يلي أهم المواثيق الدولية العالمية التي كفلت هذه الحماية:

(1) **الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في 10 ديسمبر 1948**:

ينص هذا الإعلان صراحة في مادته الثالثة على أن: لكل إنسان حق في الحياة والحرية وفي الأمان على شخصه. وهذه المادة تحمي موجبات المحافظة على ذات الإنسان بحماية حقه في الحياة وفي أن يتمتع بحريته الفردية وفي أن يتحقق له الأمن في شخصه وفي حياته الخاصة.

كذلك نجد أن المادة الخامسة من هذا الإعلان تعطي الفاعلية للمادة الثالثة فتنص صراحة على أن: لا يجوز إخضاع أحد للتعذيب ولا للمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو الإحاطة بالكرامة. فهذه المادة تحرم استخدام التعذيب أو المعاملة غير الإنسانية مع الإنسان، أو أن تفرط التشريعات الوطنية في النص على منع عقابه بعقوبات قاسية أو تكون هذه العقوبات مهدرة لكرامته التي تنبع من ذاته كإنسان. أيضاً نجد أن المادة التاسعة من هذا الإعلان تنص على أن: لا يجوز اعتقال أي إنسان أو حجزه أو نفيه تعسفاً[9].

ونظرة على هذه المادة نجد أنها تصون حرية الإنسان، فتمنع اعتقاله غير المبرر ولمجرد الشبهات أو احتمالات الخطورة الإجرامية. كذلك فإنها تحظر تقييد حريته تعسفاً بألا تتوافر مبررات قانونية لهذا الاحتجاز. وأيضاً فإن هذه المادة ترفض إبعاد الإنسان من وطنه لأن هذا الإبعاد يعد في ذاته عقوبة قاسية على الإنسان الذي يترك بسببه الأهل والوطن. وتنص المادة العاشرة من هذا الإعلان على أن: لكل إنسان على قدم المساواة التامة مع الآخرين، الحق في أن تنظر قضيته محكمة مستقلة ومحايدة، نظراً منصفاً وعلنياً، للفصل في حقوقه والتزاماته وفي أية تهمة جزائية توجه إليه[10].

فهذه المادة تقرر لضحايا الجرائم الجنائية عموماً الحق في ضمانات المحاكمة العادلة والمنصفة التي عن طريقها يتحقق لهم القصاص العادل من المتهمين، ويستطيعون بذلك الحصول على التعويض العادل الذي يتكافأ مع مقدار الضرر الذي أصابهم من جراء هذه الجرائم. [انظر المبحث الثالث: مسئولية الدولة عن تعويض ضحايا الثورة].

أما المادة الثانية عشرة من هذا الإعلان فإنها تنص على أن: لا يجوز تعريض أحد لتدخل تعسفي في حياته الخاصة أو في شئون أسرته أو مسكنه أو مراسلاته، ولا لحملات تمس شرفه وسمعته. ولكل شخص حق في أن يحميه القانون من مثل ذلك التدخل أو تلك الحملات[11].

وهذه المادة تصون وتحمي الحياة الخاصة للإنسان، فتحظر التدخل غير المشروع في هذه الحياة أو فيما يتصل بشئون أسرته أو انتهاك حرمة مسكنه أو مراسلاته التي يكون فيها مستودع ستره وسره.

وكذلك نجد أن الفقرة الثالثة من المادة 23 من هذا الإعلان تنص على أن: لكل فرد يعمل حق في مكافأة عادلة ومرضية تكفل له ولأسرته عيشة لائقة بالكرامة البشرية[12].

فهذه المادة تمنع تشغيل الأفراد سخرة تحت سطوة امتيازات السلطة العامة التي قد يستغلها بعض الموظفين العموميين الذين تمدهم طبيعة وظائفهم بهذه الامتيازات.

2) العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادر في 1966/12/16 والمعمول به بدءاً من 1976/3/23:

ينص البند "أ" من الفقرة الثالثة من المادة الثانية من هذا العهد على أن: تكفل كل دولة طرف في هذا العهد توفير سبيل فعال للتظلم لأي شخص انتهكت حقوقه أو حرياته المعترف بها في هذا العهد، حتى لو صدر الانتهاك عن أشخاص يتصرفون بصفتهم الرسمية، وينص البند "ب" على أن: تكفل كل دولة طرف في هذا العهد لكل متظلم على هذا النحو أن تبت في الحقوق التي يدعى انتهاكها سلطة قضائية أو إدارية أو تشريعية مختصة، أو أية سلطة مختصة أخرى ينص عليها نظام الدولة القانوني، وبأن تنمي إمكانيات التظلم القضائي[13]. فهذا النص يعطي الشخص الذي تنتهك حرياته ويعتدي على حقوقه حق الشكوى من هذا الانتهاك وذلك الاعتداء حتى ولو كانت هذه الشكوى مقدمة ضد رجال السلطة العامة. [ولنا عودة لدراسة هذه المسألة في المبحث الثاني: الوسائل السلمية لمخاطبة المصريين للسلطات العامة].

كذلك نجد أن المادة السادسة من هذا العهد تنص في الفقرة الأولى منها على أن: "الحق في الحياة حق ملازم لكل إنسان، وعلى القانون أن يحمي هذا الحق، ولا يجوز حرمان أحد من حياته تعسفياً".

فتطبيق هذه الفقرة يستوجب المحافظة على حق الإنسان في الحياة، سواء أكان ذلك باتخاذ الإجراءات اللازمة لمنع وقوع الاعتداء على الحياة بفعل يعد جريمة أم كان بمنع القتل التعسفي من جانب رجال السلطة[14]. وأيضاً نجد أن المادة السابعة من هذا العهد تنص على أن: "لا يجوز إخضاع أحد للتعذيب ولا للمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو الإحاطة بالكرامة، وعلى وجه الخصوص لا يجوز إجراء تجربة طبية أو علمية على أحد دون رضاه الحر".

فالمحافظة على الكرامة الإنسانية تستوجب عدم إخضاع أحد للتعذيب حتى ولو كان متهماً. وتتطلب أيضاً عدم تجريد العقوبة من أحد أغراضها الأساسية بأن تكون إنسانية. ويجب كذلك المحافظة على حرمة الجسد البشري بألا يكون حقلاً للتجارب العلمية،

خاصة تلك التجارب الطبيعية والعلمية التي تجرى على إنسان سـليم بغـرض علمـي بحت[15].

وتطبيق هذه المادة لا يقف فقط عند تحريم التعذيب ومنع المعاملة غير الإنسانية وإنمـا يتطلب كذلك وجوب ضمان حماية فعالة ضد صور هذا الاعتداء من خلال إنشاء جهاز للمراقبة يؤدي إلى التحقيق الفعال في الشكاوى التي تقدم بشأنها، من خـلال سـلطات مختصة تتضمن إيقاع عقاب فعال للمسئولين عنها، مع توفير سبل فعالة للتظلم والحصول على التعويض[16].

ولإعطاء فعالية للحماية المترتبة على هذه المادة فإنه يجـب علـى القضـاة إهـدار الاعترافات الناشئة عن التعذيب أو المعاملة غير الإنسانية. وأما الفقرة الثالثة من المادة 8 فتنص على أن: لا يجوز إكراه أحد على السخرة أو العمل الإلزامي".

ذلك أن أعمال السخرة وبعض أشكال العمل الإلزامي تعد صوراً مستحدثة للاستعباد حرص القانون الدولي على تحريمها، وعملت منظمة العمل الدولية على القضاء عليها.

ولذلك فقد صدرت اتفاقية خاصة بتحريم السخرة وهي الـتي تحمـل رقـم 105 واعتمدها المؤتمر العام للمنظمة في 1957/6/25، وبدأت النفـاذ في 1959/1/17، وقد انضمت إليها مصر في 1958/10/23[17].

ونجد أن المادة التاسعة من هذا العهد تنص على أن:

1- لكل فرد حق في الحرية وفي الأمان على شخصه، ولا يجوز توقيف أحد أو اعتقاله تعسفاً. ولا يجوز حرمان أحد من حريته إلا لأسباب يـنص عليهـا القانون وطبقاً للإجراء المقرر فيه.

2- يجب إبلاغ أي شخص يتم توقيفه بأسباب هذا التوقيف لدى وقوعـه، كما يجب إبلاغه سريعاً بأية تهمة توجه إليه.

3- لكل شخص كان ضحية توقيف أو اعتقال غير قانوني حق في الحصول على تعويض.

فهذه المادة تحمي وتصون الحرية الشخصية للإنسان، بحيث يجب أن يتمتع بحقه في الغدو والرواح، فلا يتعرض للإيقاف أو القبض عليه دون وجود المبررات القانونية لذلك. ويجب إعلامه بأسباب المساس بحريته وإحاطته علما بالتهمة المنسوبة إليه أن أصبح متهماً.

ويتعين لو ثبت أن تقييد حرية الإنسان والمساس بها كان تعسفاً ولم يكن يستند إلى مبررات قانونية، أن يكفل حقه في التعويض العادل. [انظر المبحث الثالث: مسئولية الدولة عن تعويض ضحايا الثورة].

ونظرة على المادة الرابعة عشر من هذا العهد نجد أنها تعطي كل طرف في الدعوى الحق في أن تنظر قضيته أمام محكمة مختصة تكون مستقلة ومحايدة ومنشأة بحكم القانون، وأن يفصل فيها بالإنصاف وفي علانية[18].

فلا يوجد أدنى شك في أن ضمانات المحاكمة العادلة تحمي الضحايا من إهدار حقوقهم سواء تمثلت هذه الحقوق في القصاص من المتهمين أم بدت في حصولهم على التعويض العادل الذي يتكافأ مع الضرر الذي أصابهم. ويأتي بعد ذلك نص المادة السابعة عشر من هذا العهد، وهو يحمي الحياة الخاصة للإنسان فيمنع تعريض الإنسان على نحو تعسفي أو غير قانوني للتدخل في خصوصياته أو شئون أسرته أو بيته أو مراسلاته، ولا لأي حملات غير قانونية تمس شرفه أو سمعته. ويقرر هذا النص حق كل شخص في أن يحميه القانون من مثل هذا التدخل أو المساس[19].

وإذا كان حظ ضحايا إساءة استعمال السلطة وفيراً في ظل الحماية الدولية العالمية، فإن هناك تكتلات أخرى إقليمية قد استهدت بهذه الحماية العالمية ونسجت على منوالها حماية إقليمية لهؤلاء الضحايا، وهو ما سنفصله بالبيان في السطور التالية:

ثانيا: الحماية الإقليمية لضحايا إساءة استعمال السلطة:

لقد شهد القرن العشرين ظهور عدة تكتلات إقليمية واكبت إرهاصات الاهتمام بحقوق الإنسان بغرض خلق آليات فاعلة لحماية هذه الحقوق، بحيث يكون لها غطاء من الحماية التشريعية والقضائية والتنفيذية لا يقف عند دولة بعينها وإنما يمتد ليشمل

مجموعات متجاورة ومتجانسة من الدول. فمثل هذه التكتلات تعطي قوة أكبر في حمايتها لحقوق الإنسان لأنها ستحمي الإنسان ليس بالنظر إلى النظام القانوني والقضائي السائد في دولته، وإنما وفقاً لنظام قانوني وقضائي إقليمي يطبق على مجموعة من الدول. ويكون ملزماً لدولته والتي يجب أن يكون نظامها القضائي والقانوني متطابقاً مع هذا الكيان الإقليمي على مستوى الدول الأعضاء فيه.

وسنتعرض الآن لأهم صور هذه الحماية الإقليمية على المستوى الأوربي والأمريكي والأفريقي وذلك في ثلاثة نقاط فرعية نفرد الأولى منها لحماية ضحايا إساءة استعمال السلطة في الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان، ونخصص الثانية: لهذه الحماية في الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، ونتناول في الثالثة: هذه الحماية في الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

(1) **حماية ضحايا إساءة استعمال السلطة في الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان:**

لقد كان الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المصدر الرئيسي للكثير من التكتلات الإقليمية التي ظهرت لأجل الدفاع عن حقوق الإنسان، فقد استلهمت مقاصده وترسمت خطاه ووضعت لنفسها آليات فاعلة لتطبيق النصوص التي نصت عليها هذه التكتلات. ولقد كانت الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان من أقدم التكتلات الإقليمية التي ظهرت على المستوى الإقليمي فقد أبرمت هذه الاتفاقية في **1950/11/4**، ثم تعدلت نصوصها بالبروتوكول رقم **3** الذي بدأ العمل به في **1970/8/21** والبروتوكول رقم **5** الذي بدأ العمل به في **1971/12/20**[20].

ولقد حاولت هذه الاتفاقية تحقيق هدف مجلس أوروبا الذي أنشئ عام **1949** كأول منظمة حكومية دولية أوروبية سياسية، والذي يتمثل في (تحقيق وحدة أكثر فعالية بين أعضائه لأجل حماية وتحقيق المثل والمبادئ التي تكون تراثهم المشترك وإعطاء الأفضلية لتقدمهم الاقتصادي والاجتماعي).

وهذه المثل والمبادئ والقيم الأخلاقية والروحية التي هي التراث المشترك لشعوب الدول الأعضاء في مجلس أوروبا تعد المصدر الحقيقي للحرية الفردية والحرية السياسية وحكم القانون[21].

وحددت المادة الأولى من هذه الاتفاقية الهدف الرئيسي الذي تسعى إليه فنصت على أن تضمن الأطراف السامية المتعاقدة لكل إنسان يخضع لنظامها القانوني الحقوق والحريات المحددة في القسم الأول من هذه المعاهدة. ولذلك نجد أن النصوص التالية لهذه المادة قد رسمت الإطار الذي من خلاله تتحقق حماية حقوق وحريات الأفراد الذين سيتمتعون من أحكام هذه الاتفاقية.

فالمادة الثانية منها قد نصت على وجوب حماية القانون لحق الإنسان في الحياة، والذي يعد أحد الحقوق الأساسية التي يجب أن يتمتع بها الإنسان ولا يحرم منها إلا تنفيذاً لحكم قضائي يصدر بناء على قانون ينص على توقيع هذه العقوبة.

فصيانة حق الإنسان في الحياة يعد أمراً واجباً لكونه أحد الحقوق الطبيعية المقررة له بحكم ذاته كإنسان. وهذا الحق لا يقف – فقط – عند حماية الحياة وإنما يشمل كذلك حماية جسم الإنسان في مجموعه[22]. وأحكام هذه الاتفاقية تلزم الدول الأعضاء فيها بأن تنص في تشريعاتها بما يكفل حماية الحياة الإنسانية.

وتكفل المادة الثالثة من هذه الاتفاقية حماية جسم الإنسان من كافة صور الاعتداء التي تقع على جسده وشرفه وكرامته[23]، فتنص على أنه: لا يجوز إخضاع أي إنسان للتعذيب ولا للمعاملة أو العقوبة المهينة للكرامة. وفي هذا المعنى قضت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بأن لكي يكون الإنسان متمتعاً بحريته، فإنه يجب أن تثبت له حرية الرفض والقبول الخالي من العيوب، فالاعتداء بالضغط المعنوي يعد اعتداء على نزاهة وحرمة الجسم الإنساني وهو ما يعد انتهاكاً لأحكام هذه الاتفاقية[24]. فإذا كانت هذه المادة الأخيرة تنص على حماية الجسد الإنساني من التعذيب والمعاملة غير الإنسانية، فإنه يدخل في إطار هذه المعاملة غير الإنسانية العنف المعنوي غير المبرر[25].

وتحمي المادة الرابعة من هذه الاتفاقية الإنسان من تشغيله في عمل قسري عن طريق السخرة والذي قد يلجأ إليه بعض الموظفين العموميين الذين تمكنهم طبيعة وظيفتهم من أن تكون لهم سلطة على بعض الأفراد، كذلك فإن المادة الخامسة من هذه الاتفاقية تحمي حرية الإنسان وأمنه الشخصي، ولذلك فقد حددت الحالات التي يجوز فيها ووفقاً للإجراءات المحددة في القانون المساس بهذه الحرية وذلك الأمن.

وتنص الفقرة الخامسة من هذه المادة على أن: لكل من كان ضحية قبض أو حجز مخالف لأحكام هذه المادة حق وجوبي في التعويض.

ولقد صدر في 17 يوليو 1970 تشريعاً في فرنسا بشأن التعويض عن الحبس الاحتياطي والذي تتحمله الدولة إلا إذا كان من أمر به كان سيئ النية أو اعتمد على شهادة كان مبناها الغش (المادة 149 من قانون الإجراءات الجنائية الفرنسي). ولقد فعل المشرع الفرنسي ذلك لكي يتفق في ذلك مع الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (الفقرة الخامسة من المادة الخامسة من هذه الاتفاقية)[26].

فالإنسان لابد أن يكون حراً في تمتعه بحياته الطبيعية، ولذلك فإنه لابد أن تكفل له حرية الغدو والرواح، فالحياة تبدو في الحركة، ولذلك لابد أن يتمتع الإنسان بالحرية في حركته وما يتبع ذلك من حريته في الإقامة كيفما يشاء وفي التنقل كيفما يشاء، وفي تركه دولته والعودة إليها كيفما يشاء.

ولا يكفي تمتع الإنسان بحرية الحركة للقول بأنه يتمتع بحريته الطبيعية وإنما لابد أن يكفل له الحق في الأمان على شخصيته الإنسانية، بأن نوفر له الأمن الذي يكون لازماً لتعميق إحساسه وشعوره بقيمة حياته الطبيعية[27].

وهذا الحق أصبح مقرراً على نطاق واسع في فرنسا بعد صدور تشريع 21 يناير 1995، والذي نص على أن حق الإنسان في الأمن يعد أحد الحقوق الأساسية ويدخل ضمن الشروط الموضوعة لممارسة الحرية الفردية والجماعية (المادة الأولى من هذا التشريع).

وتنص الفقرة الثانية من هذه المادة على أن: ويقع على الدولة واجب ضمان الأمن بسهرها لتوفيره لكافة المقيمين على إقليم الجمهورية، وعليها كذلك واجب الدفاع عن مصالح المجتمع الوطنية والحفاظ على مؤسساته، واحترام التشريعات النافذة، وحماية النظام العام وحماية الأشخاص والأموال[28].

وإذا كانت المادة الخامسة قد نصت على جواز المساس بحرية وأمن الإنسان إذا توافرت الشروط والإجراءات المنصوص عليها في التشريعات النافذة، فإنها قد نصت على العديد من الضمانات التي تكفل سلامة تطبيق هذه الاستثناءات، فقد نصت الفقرة الثانية من هذه المادة على أن: كل من يلقي القبض عليه يخطر فوراً — وبلغة يفهمها — بالأسباب التي قبض عليه من أجلها والتهم الموجهة إليه.

وأيضاً نجد أن المادة السادسة قد كفلت لكل شخص عند الفصل في حقوقه المدنية والتزاماته الحق في مرافعة علنية عادلة خلال مدة معقولة أمام محكمة مستقلة غير منحازة مشكلة طبقاً للقانون. وتزود المادة الثامنة عن الحياة الخاصة للإنسان فتنص على: أن لكل إنسان حق احترام حياته الخاصة والعائلية ومسكنه ومراسلاته، وأنه لا يجوز للسلطة العامة أن تتعرض لممارسة هذا الحق إلا وفقاً للقانون وبما تمليه الضرورة في مجتمع ديمقراطي لصالح الأمن القومي وسلامة الجمهور أو الرخاء الاقتصادي للمجتمع، أو حفظ النظام ومنع الجريمة، أو حماية الصحة العامة والآداب، أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم.

فالإنسان له الحق في احترام عناصر حياته الخاصة بما فيها من ألفة ومودة وحرمة سواء أكان ذلك على نطاقه الشخصي أم على نطاق أسرته، وسواء أكان بالنسبة لمكنون أسرار اتصالاته ومراسلاته، ولقد قننت المادة التاسعة من القانون المدني الفرنسي عناصر هذا الحق[29].

ولقد كفلت المادة التاسعة عشرة من هذه الاتفاقية الضمان لاحترام الالتزامات التي تعهدت بها الأطراف السامية المتعاقدة في هذه المعاهدة، فنصت على إنشاء اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان.

كذلك فإن هذه الاتفاقية أنشأت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، لتنهض بمهمة حماية حقوق الإنسان وكفالة احترام الدول الأطراف لتعهداتها المقررة فيها. وحق المثول أمام المحكمة قاصر على الدول الأطراف واللجنة ومن ثم فإن الفرد ليس له مثول أمام المحكمة أو حتى اللجوء إليها، وإنما هو يكون موضوعاً في القضية وليس طرفاً فيها[30].

وعلى الرغم من أن الفرد لا يستطيع اللجوء إلى هذه المحكمة مباشرة للشكوى من انتهاك حقوقه إلا أنه يمكنه أن يلجأ إلى اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان للشكوى من الدولة التي يعتقد أنها مسئولة عن هذا الانتهاك[31].

ولقد تأثرت دول أخرى بالنظام الأوروبي ووضعت تنظيماً إقليمياً لحقوق الإنسان على النحو الذي قامت به الدول الأمريكية والتي أنشأت الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، وهو ما سنفصله بالبيان في السطور التالية:

(2) حماية ضحايا إساءة استعمال السلطة في الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان:

قامت الدول الأمريكية بالاتفاق فيما بينها في **1969/11/22**، على إنشاء اتفاقية أمريكية حول حقوق الإنسان على هدى من أن حقوق الإنسان الأساسية لا تستمد من كونه مواطناً في دولة ما، بل تستند على الصفات المميزة للشخصية البشرية وتبرر بالتالي حماية دولية لها في شكل اتفاقية تكمل أو تدعم الحماية التي توفرها القوانين الداخلية للدول الأمريكية[32].

ويرتكز النظام الأمريكي لحماية حقوق الإنسان على أساسين قانونيين مختلفين هما: ميثاق الدول الأمريكية لعام **1948** والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان التي دخلت حيز التنفيذ في **1978/7/18**[33].

وتنص المادة الرابعة من هذه الاتفاقية في فقرتها الأولى على أن: لكل إنسان الحق في أن تكون حياته محترمة، هذا الحق يحميه القانون، وبشكل عام منذ لحظة الحمل، ولا يجوز أن يحرم أحد من حياته بصورة تعسفية. فهذا النص يقرر وجوب حماية حق الإنسان في الحياة، وأنه يتعين احترام هذا الحق وعدم المساس به أو الحرمان منه بطريق التعسف، ولذلك

يجب على رجال السلطة العامة الابتعاد عن التعسف في استعمال سلطاقم والمساس بهذا الحق إلا في الحدود والإجراءات التي ينص عليها القانون.

وكذلك فإن الفقرة الأولى من المادة الخامسة من هذه الاتفاقية تحرم التعذيب، فتنص على أن: "لكل إنسان الحق في أن تكون سلامته الجسدية والعقلية والمعنوية محترمة".

وتنص الفقرة الثانية منها على أن: "لا يجوز إخضاع أحد للتعذيب أو لعقوبة أو معاملة قاسية أو غير إنسانية أو مذلة. ويعامل كل الذين قيدت حريتهم بالاحترام الواجب للكرامة المتأصلة في شخص الإنسان". وهذه المادة تصون جسم الإنسان من كافة صور الاعتداء عليه، وتحرم إخضاعه للتعذيب أو لعقوبة غير قانونية أو معاملته معاملة قاسية أو غير إنسانية أو فيها إذلال لكرامته البشرية.

وهذا الحظر يفرض على الأفراد عموماً وعلى أفراد السلطة العامة بوجه خاص والذين يستندون إلى امتيازات سلطاقم العامة في ارتكاب صنوف كثيرة ومبتكرة من التعذيب. وأما المادة السادسة من هذه الاتفاقية في فقرقا الثانية فإلها تحرم العمل القسرى والسخرة الذي يفرض على الضحايا فرضاً دون أن تعود عليهم أية فائدة من ورائه.

وتكفل المادة السابعة من هذه الاتفاقية حماية الحرية الشخصية وتوفير الأماكن لكل شخص، بحيث لا يحرم أحد من حريته إلا في الأحوال وبتوافر الأسباب المحددة سلفاً في الدستور أو القانون، وبحيث لا يجوز القبض على أحد أو حبسه تعسفاً لأنه في هذه الحالة سيكون ضحية لهذا القبض أو الحبس غير المشروع والذي يرتكبه ضده رجال الضبط القضائي.

وتعطي المادة الثانية من هذه الاتفاقية لكل شخص الحق في محاكمة عادلة تتوفر فيها الضمانات الكافية وتقوم بها محكمة مستقلة ومحايدة، وذلك للبت في حقوقه ذات الصفة المدنية أو المالية أو المتعلقة بالعمل أو أية صفة أخرى. وتحمي المادة العاشرة من هذه الاتفاقية الحق في التعويض العادل فتنص على أن: "لكل من حكم عليه بحكم نهائي مشوب بإساءة تطبيق أحكام العدالة الحق في التعويض طبقاً للقانون".

فهذه المادة تقرر المسئولية عن أخطاء السلطة القضائية فإذا صدر حكم قضائي نهائي واتضح أنه مشوب بإساءة تطبيق أحكام العدالة فإن ضحية هذا الحكم يكون من حقه أن يحصل على التعويض العادل.

وأما المادة الحادية عشرة من هذه الاتفاقية فإنها تصون حق الإنسان في احترام شرفه وكرامته وحرمة حياته الخاصة هو وأيضاً أفراد أسرته، والمحافظة كذلك على سرية مراسلاته وأن تتوافر له الحماية من كافة صور الاعتداءات غير المشروعة على شرفه أو سمعته. ولذلك فإنه يجب على الموظفين العموميين المكلفين بإدارة العدالة الجنائية ألا ينتهكوا حرمات الإنسان بالاعتداء على شرفه أو كرامته أو انتهاك حياته الخاصة وسرية مراسلاته، إلا بإجراءات وبتوافر الأسباب المنصوص عليها في التشريعات المطبقة داخل الدولة.

وتكفل المادة الثالثة والثلاثين من هذه الاتفاقية إيجاد الوسيلة الفاعلة لتنفيذ الأحكام التي نصت عليها وذلك بنصها على إنشاء هيئتين تختصان بنظر القضايا المتعلقة بتنفيذ تعهدات الدول الأطراف في هذه الاتفاقية وهما: اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان والمحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان. ولقد حاولت الدول الأفريقية الاستفادة من النظام الأوروبي لحقوق الإنسان والنظام الأمريكي لحقوق الإنسان ولكنها عجزت عن إنشاء اتفاقية إفريقية لحقوق الإنسان على غرار الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان أو الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، وإنما وضعت ميثاقاً لهذه الحقوق وهو ما سنفصله بالبيان في السطور التالية:

(3) حماية ضحايا إساءة استعمال السلطة في الميثاق الافريقي لحقوق الإنسان:

لقد ساهمت منظمة الوحدة الإفريقية في إصدار هذا الميثاق الذي يكون النواة في إنشاء أجهزة أخرى للنهوض بحقوق الإنسان والشعوب الأفريقية وحمايتها، خاصة بعد أن أصبحت الحقوق المدنية والسياسية لا يمكن فصلها عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية سوا في مفهومها أم في عالميتها[34]. وذلك على النحو الذي سوف يأتي بيانه في البند ثانياً من المبحث الثاني.

وتنص المادة الرابعة من هذا الميثاق على أن: "لا يجوز انتهاك حرمة الإنسان ومن حقه احترام حياته وسلامة شخصه البدنية والمعنوية ولا يجوز حرمانه من هذا الحق تعسفاً". وتكفل المادة الخامسة من الميثاق حماية كرامة الإنسان، وتحظر كافة أشكال تعذيبه أو معاملته غير إنسانية أو فيها إذلال أو وحشية بما يتنافى مع كرامته البشرية. وتصون المادة السادسة من هذا الميثاق حرية الإنسان بتحريم القبض عليه أو احتجازه تعسفاً عن طريق المنوط بهم إدارة العدالة الجنائية.

ولأجل الحفاظ على الحقوق التي قررها هذا الميثاق فقد نصت المادة الثلاثين منه على إنشاء اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب لكي تنهض بحقوق الإنسان والشعوب في إفريقيا وتعمل على حمايتها[35].

الخلاصة:

وهكذا نجد أن النظام الدولي العالمي والنظام الدولي الإقليمي قد تمخضت عنهما المواثيق العامة والمواثيق الخاصة والاتفاقيات الإقليمية التي اهتمت جميعها بحماية الحقوق الأساسية للإنسان وعلى الأخص حماية حقه في الحياة وفي صيانة جسده من كافة وسائل الاعتداء عليه بما يؤثر على جسده أو على عقله، ولذلك فقد اعتبرت التعذيب والمعاملة إحاطة بالكرامة البشرية وبشرف الإنسان، والاعتداء على حريته وحرمة حياته الخاصة وسرية مراسلاته واتصالاته جرائم يجب أن يعاقب عليها القانون الداخلي لكل دولة، إلى جانب اعتبارها جرائم ماسة بالكرامة البشرية وفقاً لهذه المواثيق والاتفاقيات الإقليمية.

وإذا كان الحماية الدولية العالمية والإقليمية لضحايا جرائم إساءة استعمال السلطة التي كفلتها المواثيق الدولية والاتفاقات الإقليمية لا تتحقق لها الفاعلية والتطبيق إلا إذا طبقتها الدول التي صدقت عليها في تشريعاتها الداخلية بما لا يتعارض معها، فإننا سنخصص المبحث الثاني لنتناول فيه الوسائل السلمية لمخاطبة المصريين للسلطات العامة لأجل حمايتهم من إساءة معاملتهم من القائمين على هذه السلطات.

المبحث الثاني

الوسائل السليمة لمخاطبة المصريين للسلطات العامة

في ضوء ما تقدم بيانه في المبحث الأول، نعرض في هذا المبحث لبعض الموضوعات الجوهرية، في مخاطبة المواطن المصري للسلطات العامة مباشرة عن طريق الشكاوى وكتابة العرائض، ثم نعرض الطرق غير المباشرة لمخاطبة السلطات العامة: مثل التظاهر والإضراب والاجتماعات، وواضح كلها وسائل وطرق سلمية، يمكن أن تسوى بالتفاهم والاتفاقات بين السلطة والمواطنين، غير أن النظام السياسي السابق على ثورة 25 يناير 2011، حرص على تراكم الغبار عليها، وران عليها الصدأ من طوال عدم استعمالها وتطبيقها في الواقع.

وفي ضوء ذلك، سوف تنقسم دراستنا في هذا المبحث إلى نقطتين رئيسيتين كالتالي:

أولاً: وسائل المخاطبة المباشرة للسلطات العامة:

ينصرف مخاطبة السلطات مباشرة إلى حق المواطن في تقديم العرائض والشكاوي والرسائل والبرقيات التي ترسل إلى السلطات العامة، ويقصد الفرد هنا أن تتدخل السلطة العامة في رفع جور أو ظلم وقع عليه أصابه بضرر وغرضه في جبر هذا الضرر ... ويراه البعض أنه مساهمة سياسة في شئون الحكم بقصد إعلام الدولة بأمر ما يشكل ضرراً للمواطنين أو لنفر منهم حتى تتدخل الدولة عن طريق التشريع أو الأوامر لكي ترفع هذا الضرر عن الناس ... وعلى هذا يتضح أنه يمكن أن يكون له نفعاً شخصياً، ويمارسه الجميع دون استثناء أو يهدف نفعاً جماعياً يقدمه أكثر من فرد أو جماعة ولا يمارسه هنا إلا من يتمتع بالحقوق السياسية[36].

ولا يولي الفقه هذه الوسيلة أهمية كبيرة اليوم بمقولة أن الأفراد لهم أن يتبعوا الوسيلة القانونية أو القضائية لمخاطبة السلطات ويسلكون طريق التقاضي ... غير أن البعض يتحفظ على هذا الرأي على اعتبار أن وسيلة التقاضي تتطلب إمكانيات مادية قد تكون باهظة هذه الأيام حيث تتمثل في مصاريف دعوى وأتعاب محاماة، وتستغرق وقتاً طويلاً

في إجراءاتها... يكون معه الظلم ترسخ والأضرار انتشرت وتفاقمت[37]. ويبدو أن رد فعل السلطات العامة لهذه الشكاوي والعرائض جد بطئ، حيث نادراً ما تستجب وتذهب هذه الشكاوي في مصر – عادة إلى سلة المهملات، بالرغم من أنه أنشئت إدارات لتلقي هذه الشكاوي، إلا أن موظفيها لا يملكون أية سلطة ويكون الرد – عادة – روتينياً بأنها حولت إلى الجهة المشكو في حقها لبحثها والرد وإذا كان نزاع أفراد، عادة ما تهمل هذه الشكاوي ولا تجد أي صدى لها، وإن البعض يرى أنها وسيلة من وسائل توجيه الإدارة العامة والمرفق العام[38].

ويفضل الكثير من الشاكين اللجوء إلى الصحف لنشر شكاواهم ومخاطبة السلطات العامة من خلال هذه الصحف حيث أنها أوسع تأثيراً، وعادة يضطر المسئول إلى الرد بعد أن يقوم بفحص هذه الشكاوي، هذا ويعيب هذه الطريقة أن القليل فقط هو الذي يجد طريقة للنشر وذلك تحت ضغط المساحات المخصصة لذلك أو لضآلة نفوذ الشاكي وقلة حيلته[39].

ويرى البعض الآخر أن اللجوء إلى البرقيات والفاكسات أسرع اتصالاً وأكثر أثراً تستفيد بها الإدارة العامة حيث تكشف لها نبضات الرأي العام ويمكن الاسترشاد بها في اتخاذ القرارات الحاسمة[40]، ونميل إلى أن ذلك يتوقف على طبيعة السلطة وإرادتها في الإصلاح، حيث تستجيب – إذا ملكت هذه الإرادة – إلى هذه البرقيات وتفحصها بدقة وتتولى اتخاذ القرار المناسب لحل المشكلة التي تتضمنها ... ولكن بعض السلطات لا تقيم وزناً مطلقاً لمثل هذه الشكاوي وهذه البرقيات.

1- **موقف القانون المصري**:

كان ينظم هذا الحق، وهو تقديم العرائض في مصر، نص المادة **63** من الدستور المصري السابق **1971** وتنص على أن لكل فرد حق مخاطبة السلطة العامة كتابة وبتوقيعه، ولا تكون مخاطبة السلطات العامة باسم الجماعات إلا للهيئات النظامية والأشخاص الاعتبارية. ووردت هذه المادة في جميع دساتير مصر وكانت في نص المادة **21** من دستور **1923**، ووردت في دستور **1930** وفي دستور **1956**.

ويستفاد من هذه النصوص أن حق تقديم العرائض مكفول للأفراد وللجماعات كتابة وبتوقيع أي مخاطبة السلطات العامة كتابة وليست شفاهة وضرورة التوقيع على هذه الكتابة ... وينقد البعض هذا التوقيع حيث أن الطرف الذي يشكو يكون طرفاً ضعيفاً ولا يريد أن يعرض نفسه للأذى[41]، وإنما المهم أن تصل الواقعة إلى السلطات العامة، غير أن السلطات العامة ترى أن التوقيع يقطع دابر الشكاوي الكيدية، وهذا لا يشكل مبرراً على الإطلاق لطلب التوقيع، حيث أن الأكثرية التي تتقدم بالشكوى تكون فعلاً أصابها ضرر ما، ويمكن أن تكون قلة تلجأ إلى هذه الشكاوي للكيد والدس وإنما على السلطات – في كل حال – أن تفحص هذه الشكاوي وتفرز الكيدي من غير الكيدي حيث لا يكلفها ذلك شيئاً وعليها أن تخصص إدارات مزودة بكفاءات من العاملين لتتولى هذا الأمر، بينما اشتراط التوقيع، ربما يلجم الكثير عن الشكوى تجنباً للأذى ... أما مخاطبة الجماعة للسلطات العامة فقد اشترط الدستور السابق **1971** أن تتمتع الجماعة المخاطبة بالشخصية المعنوية ... وهذا أمر طبيعي لأن الأشخاص تذوب شخصيتهم في التنظيم الذي ينتمون إليه.

2ـ **موقف الشريعة الإسلامية**:

يقرر القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة حق مخاطبة السلطات العامة، ففي القرآن الكريم يأمر الله سبحانه وتعالى، النبي موسى وأخيه هارون، بأن يتوجها إلى فرعون ليخاطباه في أمر طغيانه: [اذهبا إلى فرعون إنه طغي فقولا له قولاً ليناً لعله يتذكر أو يخشى][42]. ويمكن اعتبار أدلة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر جميعها معبرة عن حق مخاطبة السلطات فالمسلم مطالب بهذه الفريضة في مواجهة الجميع بما فيهم السلطات العامة.

وفي السنة النبوية يقول الرسول عليه الصلاة والسلام (أفضل الجهاد كلمة حق عند سلطان جائر)[43]. وقوله (من لم يهتم بأمر المسلمين فليس منهم ومن لا يصبح ولا يمسي ناصحاً لله ورسوله والكافة ولإمام المسلمين فليس منهم)[44].

وعندما تولى الرسول عليه الصلاة والسلام إدارة أمور الجماعة كان يخاطبه الصغير والكبير والغني والفقير دون رهب أو وجل ... عندما كان يقسم الغنائم، قام إليه أحد الموجودين وقال يا محمد أعدل قال: (ويحك من يعدل إن لم أعدل) وحياة الرسول عليه الصلاة والسلام (كلها نماذج لمخاطبة السلطات العامة).

واستمر الخلفاء الراشدين على هذا النهج، فأبي بكر يأمر الجماعة بأن يقوموه أن لمسوا عوجاجا منه، ويقول البعض: كانوا رضي الله عنهم يجاهون بالقول المر فيتحملونه ولا يجدون غضاضة في الاستماع إليه إن كان فيه موعظة أو رفع مظلمة أو شكاية من أمر، فلصاحب الحق مقالاً ومن واجب الحاكم الاستماع إلى مقالته[45]. وهكذا فالشريعة الإسلامية لم تقرر هذا الحق فقط بل حثت عليه وحذرت من تركه، وعلى هذا تعد مخاطبة السلطات العامة من الوسائل المشروعة في الشريعة الإسلامية.

ثانيا: المخاطبة غير المباشرة للسلطات العامة:

لا تتوجه المخاطبة غير المباشرة إلى السلطات العامة مباشرة كالشكوى منها إليها وإنما تخاطب السلطة العامة عن طريق لا يتوجه إليها مباشرة وإنما تعلم به أطراف أخرى ويمثل نوعاً من الاحتجاج على السلطات العامة مثل التظاهر والإضراب، أما الانتخابات فهي أيضاً تأتي كوسيلة لتكوين جماعات مدنية بعيداً عن الحكومة، وإنما تطلب منها أن يكون القرار لصالح هذه الجماعات. ولذا نعرض لهذه الصورة بالترتيب التالي: المظاهرة، الإضرابات، الانتخابات وفي الاجتماعات.

(1) **المظاهرات**:

المظاهرات عبارة عن تجمعات الأشخاص في ظروف معينة للتعبير عن إرادة جماعية أو مشاعر مشتركة، والدوافع على ذلك تتعدد، فقد يكون الباعث إحياء مبدأ أو تخليد ذكرى أو إظهار ولاء أو إبداء احتجاج أو استياء[46]، ويعرفها **Rivero** في كتابه عن الحريات العامة بأنها: تجمعات منظمة لها غرض محدد تجرى على الطريق العام، وغالباً ما يصاحبها صياح أو أناشيد أو رسوم أو صور وأعلام أو إشارات.

وتتميز المظاهرة عن المسيرة بأن الثانية أكبر تنظيمياً ... ولكن يشترك الاثنان بأنهما تجمعات ثابتة أو متنقلة تتم في طريق عام أو ميدان عام[47].

وتتسم المظاهرات عادة بأن الهدف من ورائها يكون في الغالب الأعم سياسياً سواء للاحتجاج على أوضاع معينة من فعل الحكومة أو السلطة، سواء كانت هذه الأوضاع اقتصادية أو اجتماعية أو سياسية كما حدث في ثورة 25 يناير 2011، ويدخل هذا كله في إطار الاجتماع السياسي أو تجرى المظاهرة تأييداً لفعل حكومي، وإن كان هذا نادر الحدوث لقرارات الحكومة في الشئون الداخلية، وإنما يحدث تأييد للحكومة في موقفها إزاء ضغوط أجنبية أو تهديدات دولة أجنبية .. حيث يتعلق الأمر هنا بالشعور الوطني والرغبة في الحفاظ على سيادة الدولة واستقلالها ... وتعتبر المظاهرات إحدى الوسائل الهامة في مظاهر وسمات الديمقراطية الليبرالية، حيث أنها وسائل التعبير عن الرأي والمشاركة في الحياة العامة، وكذا تقرها المواثيق العالمية[48]. وتنص على السماح بها القوانين الداخلية مع وضع بعض القيود عليها.

1- **موقف القانون المصري**:

ينص الدستور السابق 1971 في المادة (54) على إن الاجتماعات العامة والمواكب والتجمعات مباحة في حدود القانون. والقانون المنظم للاجتماعات العامة قانون قديم تحت رقم 14 لسنة 1923 وأجملت المادة التاسعة منه بعض الأحكام التي تسري على كافة التجمعات العامة مثل المواكب والتظاهرات التي تسير في الطريق العام أو الميادين العامة، ويكون الغرض منها سياسياً، أما المادة العاشرة، تفيد أن أي نص من نصوص هذا القانون لا يغل يد البوليس ولا يسلبه الحق في تفريق كل احتشاد أو تجمهر من شأنه أن يعرض الأمن العام للخطر أو تقييد حقه في تأمين حرية المرور في الطرق والميادين العامة.

والواقع هنا أن المشرع المصري ساوي بين الاجتماعات العامة والمظاهرات واعتبرهما في نفس الدرجة من الخطورة بينما طبيعة كل منهما تختلف عن الأخرى خاصة في الدرجة، حيث أن المظاهرات أكثر خطورة، ولذا يفرق القانون الفرنسي بين الاجتماعات العامة وبين المظاهرات، حيث تكون الأخيرة في الطرق العامة ... وأعطى القانون سلطة للبوليس

بأن يفرق هذه المظاهرات السياسية، بينما يتسامح تماماً في التجمعات والمظاهرات التي يكون الغرض منها تشجيع نادي رياضي أو تشجيع كرة القدم.

وإن كانت قرارات الإدارة خاضعة لرقابة مجلس الدولة إلا أن الرقابة هنا لاحقة وكان من الأحرى تماشياً مع الديمقراطية التي كان يتغنى بها النظام السياسي السابق ليل نهار، أن تكن هذه الرقابة سابقة بمعنى أن تعرض الإدارة الأمر على القضاء قبل أن تقوم بتصريف المظاهرة، لأن الإدارة هنا تعد خصماً لمنظمي المظاهرة، فكيف يعقل أن يمنح أحد الخصمين الحق في أن يصدر حكماً وينفذه جبراً؟

وإذا كان الدستور السابق قد أباح هذا الحق في التظاهر فإن أي قانون ينظم هذه التظاهرات ويصل إلى حد المنع، فإنه هنا يهدر ويعدم أصل الحق وبالتالي فهو يشوبه عدم الدستورية. تقول محكمة القضاء الإداري في هذا الصدد (... من ثم يكون كل قانون يصدر ولو من السلطة التشريعية المختصة مقيداً لهذين الحقين – الاجتماعات والمظاهرات – غير دستوري ولا تستقيم الحجة التي تقول بأن قانون الاجتماع صدر قبل الدستور، وخولت مواده السلطة التنفيذية، سلطة تقدير الظروف والملابسات مما يسمح لها بتقرير منع الاجتماع أو التظاهر، لا حجة في ذلك لأنه بصدد الدستور تسقط كل القوانين المناقضة له[49] وتبين الأعمال التحضيرية للدستور وهذه القوانين، أن القصد من هذه الاجتماعات العامة والمظاهرات هو مخاطبة السلطات العامة)[50].

2ـ موقف الشريعة الإسلامية:

من المسلم به أن الأصل في الأشياء الإباحة، أما المنع فهو يتقرر إذا كان هناك ضرر، حيث تنص القاعدة الفقهية من قول الرسول عليه الصلاة والسلام (لا ضرر ولا ضرار)، أما إذا كان لا مناص من حدوث ضرر، فإن دفع الضرر ودرء المفاسد مقدم على جلب المصلحة، ولذا يتعين النظر إلى الغرض من التظاهر أو الهدف منه، فإذا كان نهي عن منكر أو دعوة إلى الأمر بالمعروف فهو مباح قطعاً والعكس إذا كان دعوة إلى ضلالة... ولذا فالمظاهرات ليست مشروعة على إطلاقها وليست ممنوعة على إطلاقها، وإنما يتوقف الأمر على ما تهدف إليه من أغراض ... وإذا كانت المظاهرات تعبيراً عن الرأي والمشاركة في

الأمور العامة، والإسلام لم يجعل حرية التعبير حقاً فقط بل هي واجب في كل ما يعتبر منكراً فيجب تغييره، والتطبيقات العملية في الإسلام كثيرة، فقد روى صاحب (العواصم من القواصم) ما يلي بخصوص الذي تظاهروا على عثمان بن عفان حيث استقبلهم عثمان فقالوا أدع بالمصحف، فدعا، فقالوا افتح التاسعة، يعني يونس، فقالوا اقرأ، فقرأ حتى انتهى إلى قوله تعالى الله إذن لكم أم على الله تفترون فقالوا أرأيت ما حميت من الحمى، الله أذن لك أم على الله افتريت؟ ... وقال لهم ما تريدون؟ فأخذوا ميثاقاً وكتبوا عليه ستاً أو خمساً، أن المنفي يعود والمحروم يعطي، ويوفر الفيء، ويستعمل ذوو الأمانة والقوة، فكتبوا ذلك في كتاب وأخذ عليهم ألا يشقوا عصا الطاعة ...وهكذا فالمتظاهرون هنا كانوا يهدفون إلى أمر السلطة بالمعروف لم يكن أمرهم هذا مصحوباً بأضرار فاعترف لهم أمير المؤمنين بهذا الحق[51].

ويدل ذلك على جواز التظاهر في حدود الشرع، أي لا تهدف إلى إحداث فتنة أو نشر ضلالة، وهنا لا فرق بين أن يقوم بهذه المظاهرات حزب سياسي أو أناس متفرقون لا تجمعهم جماعة ما، فهي تعبير عن الرأي وتخاطب السلطات العامة.

ولكن يبقى بعض من صعوبة تتمثل في من الذي يقدر أن هذه المظاهرة في حدود الشرع أو تتجاوزه لأحداث الفتنة والضلال؟ كما أن المعايير التي تقاس بها الفتنة والضلالة من عدمه غير واضحة. ولكن الأمر المؤكد أن المظاهرات مباحة، وتقدر المعايير وفق الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة والتي لا تخطئها العين ... فإذا كان النظام يعرف بالفساد والظلم والبطش، ويقوم بعمل سياسات ويتخذ إجراءات تؤدي إلى الفقر والقهر ونشر المفاسد في البلاد وتعود بالخير فقط على الحاكم وعلى البطانة الذي تلتف حوله ... فإن التظاهر في هذه الحالة واجب ودرء الحاكم عن غيه وسياساته ألزم للرعية حتى تدفع الضرر وتزيح البلاء... من رأى منكراً فليغيره، بيده أو لسانه أو قلبه وهذا أضعف الإيمان ... واستعمال هذه الوسائل أو اختيار أحدها لدفع المنكر، يكون على مقتضي الظروف وتحين الفرصة المناسبة والظرف المواتي، كما حدث أثناء 25 يناير 2011.

(2) **الإضراب**:

هو إيقاف بعض العمال على الامتناع عن العمل مدة من الـــزمن دون أن تنصـــرف نيتهم إلى التخلي عن أعمالهم ووظائفهم نهائياً وذلك بقصد إظهار استيائهم من أمر مـــن الأمور أو الوصول إلى تحقيق بعض المطالب لاسيما المتعلقة بتحسين شروط العمل وظروفه وزيادة الأجور ... وعرف البعض بأنه حق تقرره الدولة لطوائف العاملين بها وله عناصر أربعة هي:–

الصفة الجماعية، نية العودة، الإكراه أو الضغط، الأغراض المهنية، ويتضح من ذلك، أنه يتعلق بالتأثير على فاعلية المؤسسة للضغط على السلطة لتحقيق هدف معـــين يتعلـــق بالعمل ومشاكله عادة، ومثلاً تتم الدعوى إلى وقف العمل أو الإقلال منه في المؤسسات الإنتاجية أو الجهات الإدارية، بعض الوقت أو عدة أيام وذلك إشعاراً للسلطة بعدم الرضا أو استنكاراً لوضع معين أو رغبة في حل مشكلة ما[52].

ويرى البعض أن أهمية الإضراب بقوله إذا كان النقابات في المجتمعات الرأسمالية قـــد استطاعت أن تنزل الرأسماليين من عليائهم، وتضطرهم إلى الجلوس على قدم المساواة مع عمالهم حول مائدة المفاوضات، فإن الفضل الأعظم في هذا يعود إلى قدرة النقابـــات في حالة تعنت الرأسماليين على ممارسة إضراب يخسر فيه الرأسماليون أضعاف ما قد يخســـروه لو قبلوا شروط النقابة، فهذا العمل المضمر الذي لا يذكر صراحة ولا يظهر في مســـتهل المفاوضات، يحلق باستمرار فوق رؤوس المفاوضين ويهدد بالظهور عند الاختلاف[53].

ويعتبر الإضراب صورة من صور المقاومة السلمية للسلطة الجائرة وهو ثمرة من ثمرات النظام الرأسمالي حيث يعد أسلوباً مهذباً يحمي أرباب العمـــل مـــن غضـــب العـــاملين وثورتهم[54].

1ـ موقف القانون المصري:

كان الإضراب قبل **1923** في مصر وسيلة من وسائل التعبير عن الحريات العامة[55].

ثم بدأت القوانين تتوالى لتقيد حق الإضراب ثم قانون رقم 2 لسنة 1977 الذي شدد عقوبة الإضراب إذا كان يترتب عليه تهديد الاقتصاد القومي ... وكان القانون رقم 37 لسنة 1923 الذي تعدل بالقانون رقم 116 لسنة 1946 ثم القانون رقم 24 لسنة 1951، يحرم الإضراب على الموظفين العموميين والمستخدمين العموميين وكذلك على جميع الأجراء الذين يشتغلون بأية صفة كانت في خدمة الحكومة أو خدمة سلطة من سلطات الإقليم أو السلطات البلدية أو المحلية ... ثم توالت بعد ذلك المواد في قانون العقوبات التي تجرم الإضراب وتشدد العقاب عليه وتحرم نشر أخبار إضراب الموظفين والمستخدمين العموميين ولو كانت صحيحة حتى جاء القانون رقم 22 لسنة 1977 الذي نص في مادته السابعة على حظر الإضراب بصفة عامة إذا كان من شأنه تهديد الاقتصاد القومي وجعل عقوبته الأشغال الشاقة المؤبدة(56).

وحقيقة الأمر حرمت المادة السابعة الإضراب تحريماً قطعياً، لأن الإدارة اعتبرت أي إضراب يهدد الاقتصاد القومي وأصبح الاستثناء عديم الفائدة ... ثم صدر القانون رقم 137 لسنة 1981 ولم يأت على ذكر الإضراب، مما يعني بقاء الحال على ما هو عليه.

بالرغم من أن مصر وقعت على الاتفاقية الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في مصر في 1967/8/4 وصدقت عليها في أول أكتوبر 1981 وصدق عليها رئيس الجمهورية في 1981/12/8 ونشرت في الجريدة الرسمية في 1982/4/8 على أن يعمل بها وتعتبر نافذة ابتداء من 1982/4/14(57). [راجع المبحث الأول: حماية ضحايا إساءة استعمال السلطة على المستوى الدولي والإقليمي].

وبالفعل قام القضاء المصري بتطبيق نص هذه الاتفاقية الخاص بالإضراب وأصدرت محكمة أمن الدولة العليا طوارئ – بالقاهرة حكماً في 1987/4/16 يتعلق بإضراب بعض العاملين في الهيئة القومية للسكك الحديدة يومي 7، 1986/7/8 هدف زيادة الحوافز وتقرير تأمين صحي وتأمين على الحياة لهم، وتقرير كادر خاص لهم، وقد حكمت المحكمة ببراءة المتهمين، حيث استندت إلى نص المادة الثامنة من الاتفاقية السالفة حيث أنه قاطع الدلالة على مشروعية الإضراب، ثم جاء حكم مجلس الدولة المصري الصادر من

المحكمة التأديبية في طنطا في 1991/3/10 في قضية إضراب عمال مصنع السجاد بالجمعية التعاونية للصناعات المنزلية بالمحلة الكبرى[58]، حيث برأت المحكمة المتهمين استناداً إلى نص الاتفاقية سالف الذكر.

وبالرغم من أن مصر قبل ثورة 25 يناير 2011 أخذت بالليبرالية الاقتصادية، وبالغت فيها حيث أصبحت يد الدولة مغلولة في جل المؤسسات الاقتصادية التي تحولت من العام إلى الخاص تحت مسمى الخصخصة، وكان خليقاً بها أن تتواكب مع هذه الليبرالية الاقتصادية الليبرالية السياسية والإصلاحات الدستورية والسياسية التي تعني المزيد من التعبير عن الرأي، وإباحة المظاهرات والإضرابات والتجمعات مادامت كلها في نطاق التعبير عن الرأي وحرية تعدد الأحزاب السياسية تطابقاً مع انقسام المجتمع إلى طبقات وفئات وجماعات متعددة، توجد تناقضات بين مصالحها ولذا كان السماح بتعدد الأحزاب الذي يعبر عن مجمل هذه الفئات والطبقات أمراً واجباً، بالإضافة إلى التداول السلمي للسلطة عن طريق انتخابات حرة ونزيهة ...

ولكن المشاهد في مصر قبل الثورة حريات اقتصادية واسعة خاصة أمام الشركات متعددة الجنسية وانحسار دور الدولة في التعليم والتوظيف والتطبيب والتأمين على الحياة، مما فاقم المشاكل الاجتماعية والسياسية وكان هذا يقتضي حريات سياسية أوسع ... ولكن هذه الحريات مقيدة وكان الحزب الوطني الديمقراطي وهو حزب الحكومة يتمتع أفراده وقياداته بكل الثروة والنفوذ في المجتمع والأغلبية تعاني من عدم قدرتها على تلبية المتطلبات الضرورية للحياة من سكن ومأكل وملبس ... ولذا فالتعارض كان قائم بين حريات اقتصادية وبين الاستبدادية السياسية[59]، مما أدى إلى قيام الثورة.

2ـ موقف الشريعة الإسلامية:

تقوم علاقة العمل في الإسلام على العدالة والعدل بين العامل ورب العمل بينما يرى البعض أنها تقوم على المساواة، أن المساواة ربما بعيدة المنال في مجال العلاقة بين صاحب عمل وبين عامل لا يملك إلا عضلاته وعقله يعمل بهما ... ولذا المطلوب حقيقة هنا هو "العدل" بين الاثنين، حيث ينال العامل أجره المستحق والذي يحدد بما يتناسب مع أسعار

السوق في الزمن المتواجدة فيه هذه العلاقة ويحصل رب العمل من العامل على كمية ونوعية العمل المتعاقد عليه دون تلكؤ أو تكاسل أو إبطاء أو عدم إتقان العمل، ولـذا في حالة شجر الخلاف بينهما، فالتوفيق بينهما واجب.

وإن لم يفلح القضاء في فض التنازع وتأكد ظلم الطرف الأضعف ألا وهو العامل، كان الأمر مستوجباً للانتصار لظلم وقع ويجب دفعه ... بمعنى أن لا حرج على المظلوم أن يستعمل كل ما يجوز للانتصار على الظالم، ولما كان السوء من القول محظور بحسب الأصل، والعمل مباح، والله تعالى قد أجاز الإتيان بالمحظور في حالة الظلم، فإن الأولى الإتيان بغير المحظور وهو الامتناع عن العمل ... وإذا كان الإسلام يعطي الفرد حق الدفاع الإيجابي لمقاومة الظلم والذين إذا أصابهم البغي هم ينتصرون فمن باب أولى، أن يخول للمظلوم ويتاح له حق استعمال الدفاع السلبي والإضراب ليس إلا دفاعاً سلبياً ... فالله تعالى لا يرضى لعباده الظلم ويأمرهم بدفعه بكل ما هو ممكن ومشروع فإن لم يمكنهم ذلك شرع لهم الهجرة من أرض الظلم. وحث الإسلام على أن يدافع كل فرد عن حقه ويصد العدوان، وإلا الذي يسود هو الظلم والطغيان، والله تعالى يقول "أذن للذين يقاتلون بأنهم ظلموا وإن الله على نصرهم لقدير" سورة الحج 39 وعلى هذا يعتبر الإضراب عن العمل من باب تغيير المنكر أو دفع الظلم أو رفع الضرر، ويجب أن تجرى القواعد العامة في الشريعة على هذه الوسيلة وهي أن لا يجوز تغيير المنكر بما هو منكر مثله أو أشد منه ولا يجوز دفع الضرر بما هو ضرر مثله أو أشد منه ... وعلى الحاكم أن يرد هذا الظلم ولا ينتصر للظالم، وإذا كان اتجاه المشرع الإسلامي إلى دعوة المؤمنين لطاعة الحاكم بهدف المحافظة على وحدة هذه الأمة بتجنبها الفتن والاضطرابات هو اتجاه مشروط بأن يقوم الحاكم بما عليه من واجبات لله تعالى وللأمة فإن خالف أمر الله ورسوله وشطط عن الحكم بما أنزل الله لم يكن له أن يطلب حق الطاعة ولا أن يلزم الأفراد بالامتثال للأوامر التي يصدرها، يقول سبحانه "ولا تطيعوا أمر المسرفين الذين يفسدون في الأرض ولا يصلحون.."[60]، ويتعين عدم التعاون مع الحاكم الخارج عن الشريعة حيث التعاون يجب أن يكون على البر والتقوى وينهي عن الإثم والعدوان.

(3) **الانتخابات**:

تعني الاختيار من بين المرشحين لتمثيل المواطن في المؤسسات والهيئات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والرياضية ... وكان الانتخاب – في البدء مقيداً بالثروة والتعليم سواء للمرشحين أو الناخبين، بمعنى أن يحوز المرشح أو الناخب كمية من الثروة أو قدراً منها يحدد بنصاب معين، أو يكون حائزاً على شهادة تعليمية تمكنه من معرفة القراءة والكتابة والإلمام بالبيئة حول ما يجري فيها وفهم الأحداث المحلية والدولية. ثم تطورت المسألة نحو ديمقراطية أوسع ووصلت التجربة السياسية للاقتراع العام دون تقييد بالثروة أو التعليم ولا يخل بتقرير حق الانتخاب العام وضع ضوابط مثل الصلاحية العقلية والأدبية والعمر والجنسية، حيث أنها ضوابط تنظم استعماله ولا تخل بأصل الحق(61) ... وكانت فرنسا أسبق الدول في الأخذ في دستور **1793** وقررته بصفة نهائية في دستور **1848**، وهناك أكثر من نظام للانتخابات، فهو يتوزع بين الفرد والقوائم والتمثيل النسبي، والأغلبية المطلقة والمباشرة وغير المباشرة، ويجمع أكثر من نظامين مثل أن يكون فردياً وغير مباشر وبالأغلبية المطلقة أو النسبية ... وهكذا، ونظام تمثيل المصالح، أي تمثيل المهن والحرف داخل منظمات نقابية أو هيئات فئوية وفكرية أو اقتصادية هي وسيلة جماعات الضغط للتأثير على القرار السياسي.

1- **موقف القانون المصري**:

وفي عام **1980** أدخل على الدستور السابق تعديلاً يقضي بأن البرلمان المصري يشكل من مجلسي: الشعب والشورى. وبعد قيام ثورة **25** يناير **2011**، تولى المجلس الأعلى للقوات المسلحة مسئولية الدولة، وأصدر إعلاناً دستورياً لإدارة شئون البلاد خلال المرحلة الانتقالية، ويتضمن الإعلان الدستوري **63** مادة من بينها مادة الإصدار، وجاء هذا الإعلام الدستوري بعد إعلان نتائج الاستفتاء الشعبي الذي جرى يوم **2011/3/19**.

ثم أصدر المجلس الأعلى للقوات المسلحة في يوم 2011/9/27 مرسوماً بقانون لتعديل بعض أحكام القانون رقم 38 لسنة 1972 بشأن مجلس الشعب والقانون رقم 120 لسنة 1980 بشأن مجلس الشورى.

2ـ **موقف الشريعة الإسلامية**:

لا تعرف الشريعة الإسلامية مبدأ الانتخابات كوسيلة لتكوين جماعات تخاطب السلطات العامة، وآية ذلك تتضح من أمرين: خصوصية التشريع في الإسلام وخصوصية الناطقين بالشرع في الإسلام.

وبالنسبة لخصوصية التشريع في الإسلام، فإن السيادة لله وحده أي أن حق الأمر والنهي هو الله وحده وبناء على ذلك يكون حق التشريع لله وحده، ففي عهد الرسول (عليه السلام) كان هو الناطق بشرع الله، "وما ينطق عن الهوى، إن هو إلا وحي يوحي"[61] سواء كان هذا النطق معنى ولفظاً من عند الله تعالى (القرآن الكريم) أو كان من عند الله معنى فقط السنة النبوية[62] وبعد وفاة الرسول (عليه السلام) كان أبو بكر الصديق رضي الله عنه إذا ورد عليه حكم نظر في كتاب الله تعالى، فإذا وجد ما يقضي به قضي به، وإن لم يجد نظر في سنة رسول الله (صلى الله عليه وسلم) فإذا وجد ما يقضي به قضي به، إن لم يجد سأل الناس: هل علمتم رسول الله (عليه السلام) قضي فيه بقضاء؟ فربما قام إليه القوم فيقولون قضي بكذا وكذا، فإن لم يجد سنة سنها رسول الله "عليه السلام" جمع رؤساء القوم فاستشارهم (تنفيذاً لأمر الشورى) فإذا اجتمع رأيهم على شيء قضي به[63] وكان عمر بن الخطاب رضي الله عنه، يفعل ذلك، كذلك فعل سيدنا عثمان وسيدنا علي رضي الله عنهما.

ومع اتساع رقعة الدولة الإسلامية وظهور مسائل جديدة وتفرق العلماء في الأمصار، كان من الضروري أن يقوم التشريع على أسس ثابتة وواضحة، فنشأ علم أصول الفقه في القرن الثاني الهجري[64] وطبقاً لأصول الفقه، فإن مصادر التشريع الإسلامي: هي القرآن الكريم والسنة النبوية والإجماع والقياس والمصالح المرسلة والاستحسان والعرف والشرع من قبلنا وقول الصحابة والاستصحاب، واقتضى ذلك أن يدور الرأي في نطاق الأحكام

الخالدة التي تقررت في القرآن والسنة. وقد عبر عن ذلك الشيخ عبد الوهاب خلاف، عندما قال إن للتشريع معنيين: إيجاد تشريع مبتدأ وهذا لا يكون إلا لله وبيان حكم تقتضيه شريعة قائمة وهذا هو المعنى في الإسلام[65]. أما بالنسبة للناطقين لشرع الله ومبلغيه: يقتصر دورهم على استنباط الأحكام من مصادرها الشرعية، وهذه فئة معينة من المسلمين لا يصلح لها أي فرد ولا يأتي بالانتخاب، كما في الدساتير الغربية ويطلق على هذه الفئة "المجتهدون"، فالمجتهد هو الذي يستطيع استنباط الأحكام العملية من أدلتها الشرعية وذلك حيث تتوفر فيه عدة شروط من أهمها:

العلم بالقرآن الكريم ومعانيه لغة وشرعاً وعلومه والمعاني المؤثرة في الأحكام ووجوه دلالة الألفاظ من عبارة وإشارة واقتضاء ومنطوق ومفهوم ومشكل ومحكم وخفي وظاهر والناسخ والمنسوخ .. العلم بالسنة النبوية ومعانيها لغة وشرعاً وطرق وصولها إلينا ورواياتها من تواتر أو شهرة أو أحاد وحكم كل منها، العلم التام باللغة العربية بحيث يملك ناصيتها ومراميها، العلم بأصول الفقه ومقاصد الشريعة ومصالح الناس وأحوالهم[66].

وهكذا تختلف الشريعة عن القوانين الوضعية، فالتشريع لله وحده، وتختلف طريقة من يتصدى للتشريع وتبليغ كلام الله للناس أو مخاطبة السلطات العامة، عن طريق الترشيح والتعيين والانتخابات في القوانين الوضعية.

(4) **الاجتماعات**:

حرية الاجتماع هي إحدى الحريات التي تكفلها المواثيق الدولية، حتى أنها لم تصبح رهن إرادة المشرع الوطني، لقد تجاوزت الحدود الوطنية وأصبحت ذات طابع عالمي، فقد ورد هذا الحق في المادة "20" في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (لكل إنسان حق في حضور الاجتماعات السلمية) كذلك أقرته الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية، حيث نصت في المادة (21) على أن لكل إنسان الحق في حرية الاعتقاد والعقيدة الدينية والتعبير والاجتماع السلمي وتكوين الجمعيات[67] وتعني هذه الحرية حق الأفراد في أن

يجتمعوا في مكان واحد في فترة من الوقت ليعبروا عن آرائهم في صورة خطب أو ندوات أو محاضرات أو مناقشات[68]. [راجع البند أولاً من المبحث الأول]

وعرف مجلس الدولة الفرنسي الاجتماع بأنه تجمع متفق عليه ومنظم، وعرفته محكمة النقض الفرنسية بأنه تجمع إرادي وقابل للتنظيم، ومن ثم رفض القضاء الفرنسي إطلاق وصف الاجتماع على اللقاء العابر أو بالصدفة أو لقاء معتاد لرواد إحدى المقاهي وأضاف مجلس الدولة إلى عنصري التأقيت والتنظيم عنصر الغاية أو الغرض، حيث رأي الاجتماع بأنه تجمع منظم من أجل تبادل الآراء والدفاع عن المصالح وذلك تفرقة وتمييزاً لدى تجمع رواد دار الخيالة أو تجمع أشخاص في الطريق العام[69]، وقد ذهب إلى ذلك القضاء المصري، أن يتمكن الناس من عقد الاجتماعات السلمية في أي مكان فترة من الزمن ليعبروا عن آرائهم بأية طريقة من الطرق كالخطب والمناقشات أو عقد الندوات أو الحفلات أو المحاضرات[70]، وكفالة حرية الاجتماعات تصب في مصلحة السلطة الحاكمة لأن منع ذلك يؤدي إلى البحث عن بديل، يكون – عادة – التنظيمات السرية تحت الأرض بعيداً عن أعين السلطات، وهذا يمكن أن يحمل عنصر المفاجأة في المستقبل للسلطات بدلاً من أن يكون تحت بصرها ومعرفة ما يدور أولاً بأول.

ويضع القانون ضوابط لاستعمال هذا الحق بحيث يعاقب على التمادي فيها.

1ـ موقف القانون المصري:

عرف هذا الحق طريقه إلى الدستور المصري سنة **1923**، حيث نصت المادة (**20**) منه على أن (للمصريين حق الاجتماع في هدوء وسكينة وغير حاملين سلاح، وليس لأحد من رجال البوليس أن يحضر اجتماعاتهم، ولا حاجة بهم إلى إشهار، ولكن هذا الحكم لا يجرى على الاجتماعات العامة فإنها خاضعة لأحكام القانون، كما أنه لا يقيد أو يمنع أي تدبير يتخذ لوقاية النظام الاجتماعي).

ونص عليها الدستور السابق **1971** في المادة (**54**) منه والتي نصت على أنه للمواطنين حق الاجتماع الخاص في هدوء وغير حاملين سلاح ودون حاجة إلى إخطار سابق ولا يجوز لرجال الأمن حضور اجتماعاتهم الخاصة والاجتماعات العامة مباحة في

حدود القانون[71]. والقانون المعنى هو القانون رقم 14 لسنة 1923، المعدل بالرسوم بقانون رقم 1928 لسنة 1929 وقد اشتمل على أمرين أساسيين:

1- التمييز بين الاجتماع العام والخاص.

2- القيود الموضوعة على الاجتماع العام.

وفيما يتعلق بالموضوع الأول الاجتماع يكون عاماً إذا كان في مكان عام أو خاص يدخله أو يستطيع دخوله أشخاص ليس بيدهم دعوة شخصية فردية، كما أنه يعتبر عاماً إذا رأي المحافظ أو سلطة البوليس في المركز أن الاجتماع بسبب موضوع ما أو عدد الدعوات أو طريقة توزيعها أو بسبب آخر ليس له الصفة الحقيقية للاجتماع الخاص.

وواضح هنا أن الإدارة هي التي تقرر إذا كان الاجتماع عاماً أو خاصاً، فذلك من سلطتها وليس هناك أية معايير محددة، حتى عدد الدعوات أو طريقة توزيعها، فالذي يقدر ذلك سلطة الإدارة، ولا ينفي هذا العبث في حرية المواطن أن تكون سلطة الإدارة في هذا الشأن خاضعة لرقابة القضاء، فهي رقابة لاحقة، عديمة الفائدة حيث يكون الاجتماع قد منع ومناسبته قد فاتت.

أما الموضوع الثاني الذي يتعلق بالقيود، تتمحور هذه القيود في الأغلال الآتية:

أ- إخطار الإدارة بالاجتماع سلفاً.
ب- سلطة البوليس في منع الاجتماعات.
ج- وجوب تحديد لجنة مسئولة عن الاجتماع.
د- سلطة البوليس في حضور فض الاجتماع.
ه- سلطة الإدارة في تحديد مكان الاجتماع.

وهذه القيود كلها تخلو منها القوانين المنظمة لحق الاجتماع، في إنجلترا وفرنسا، كانت القوانين الفرنسية تشترط الإخطار ولكن عدلت عنه اعتباراً من القانون الصادر 1907 الذي ينظم حق الاجتماعات، وفي مصر درجت الإدارة على تقرير حقوق للمواطنين ولكن عند تنظيمها تسلبها منهم والمفهوم أن التنظيم يشتمل على وضع إجراءات أو عمل

ترتيبات يتعين على الأفراد مراعاتها لممارسة حقهم في الاجتماع، أن هذا القانون أهدر كلية الحق الذي كفله الدستور للمواطن المصري في حق الاجتماع.

غير أن القضاء الإداري، ذهب إلى أن حق الاجتماع ليس منحة من الإدارة تمنعها كما تشاء بل هو حق أصيل للناس اعترف به القانون وأكده الدستور، ولا يلزم لنشوئه صدور قرار بالترخيص وإنما هو مستمد من القانون وفقط يجب عليه إذا أراد استعماله أن يخطر الإدارة بذلك والسلطة في منع الاجتماع وفضه هي سلطة استثنائية تخضع لرقابة المحكمة لتعرف ما إذا كان استعمالها مطابق للقانون نصاً وروحاً أم لا[72].

وإذا كانت حرية الاجتماعات أصبحت حقوقاً عالمية كفلتها المواثيق الدولية، كما ترتب ونص عليها الدستور السابق إلا أن المشكلة في القوانين المنظمة لهذا الحق، حيث تتجاوز في تنظيمها سلطاتها وطبيعة تنظيم الحق بحيث تضع قيوداً تهدره تماماً وتغتاله وتعدمه ولذا فإن هذه القوانين غير دستورية ومناقضة للمواثيق الدولية وأية اتفاقيات دولية تكفل هذا الحق.

2ـ موقف الشريعة الإسلامية:

تعتبر الاجتماعات في الشريعة الإسلامية شكل من أشكال التعاون بين المسلمين بشرط أن يكون الغرض منها الخير والمنافع للعباد وإحياء علوم الدين.

يقول سبحانه وتعالى: (**وَإِذَا رَأَيْتَ الَّذِينَ يَخُوضُونَ فِي آيَاتِنَا فَأَعْرِضْ عَنْهُمْ حَتَّى يَخُوضُوا فِي حَدِيثٍ غَيْرِهِ وَإِمَّا يُنسِيَنَّكَ الشَّيْطَانُ فَلَا تَقْعُدْ بَعْدَ الذِّكْرَى مَعَ الْقَوْمِ الظَّالِمِينَ**)[73] وعن أبي هريرة رضي الله عنه قال: قال رسول الله صلى الله عليه وسلم "ما من قوم يقومون من مجلس لا يذكرون الله فيه إلا قاموا عن مثل جيفة حمار وكان لهم حسرة"[74].

وقوله أيضاً: عن النبي صلى الله عليه وسلم: قال "ومن قعد مقعداً لم يذكر الله تعالى فيه كانت عليه من الله ترة"[75] أي النقص الذي يكون سبباً للعذاب. ويقول صلى الله عليه وسلم: (مثل الجليس الصالح والجليس السوء كحامل المسك ونافخ الكير، فحامل المسك إما أن يحذيك وإما أن تشم منه ريحاً طيبة ونافخ الكير إما أن يحرق ثوبك وتشم منه ريحاً خبيثة).

وعن الرسول صلى الله عليه وسلم قال: "لا يقعد قوم يذكرون الله إلا حفتهم الملائكة وغشيتهم الرحمة ونزلت عليهم السكينة وذكرهم الله فيمن عنده"[76]. ويعتبر المسجد من الأماكن المحببة لالتقاء المسلمين لإقامة الصلاة فيه، إلى جانب مناقشة أمورهم العامة وطالما دعى الرسول صلى الله عليه وسلم إلى عقد اجتماعات طارئة في المسجد لمناقشة أمر عام، وذلك حدث عندما قدم إليه أحد العمال وقال هذه لكم وهذه هدية أهديت إلى، وحينئذ أمر الرسول بلالاً أن ينادي في الناس فاجتمعوا فقام إليهم خطيباً وقال: "من استعمل أحدكم على عمل ثم يأتي فيقول هذا لكم وهذه هدية أهديت إلى أفلا قعد في بيت أبيه وأمه فينتظر أيهدي إليه أم لا".

ووضع الإسلام على الاجتماعات بعض الضوابط وهي عبارة عن آداب يتعين أن يتحلى بها من يحضر الاجتماع، ألا وهي أن يسلم على أهل المجلس، وأن يجلس حيث انتهى به المجلس، ولا يقيمن أحداً من مجلسه ليقعد فيه، ولا يجلس إلا بإذنهما، لا يحل لرجل أن يفرق بين اثنين إلا بإذنهما[77].

وأن يجلس عليه وقار وسكينة ولا يشبك بين أصابعه ولا يعبث بلحيته أو خاتمه ولا يخل أسنانه أو يدخل أصبعه في أنفه أو يكثر من البصاق والتنخم أو العطاء والتثاؤب وليكن مجلسه هادئاً قليل الحركة وليكن كلامه منظوماً ومتزناً، وإذا تحدث فليتحرى الصواب ولا يكثر من الكلام وليتجنب المزاح والمراء، ولا يتحدث بإعجاب عن أهله وأولاده أو صناعته وإنتاجه المادي والأدبي، وإذا حدث غيره أصغى يستمع غير مفرط في الإعجاب بحديث يسمعه وألا يقاطع في الكلام ..وإذا كان الجلوس في الأماكن العامة أو الطرقات (اجتماعات عامة) التزم بقول الرسول عليه السلام: (فإن أبيتم إلا المجلس فأعطوا الطريق حقه، قالوا وما حق الطريق يا رسول الله قال غض البصر وكف الأذى ورد السلام والأمر بالمعروف والنهي عن المنكر – وفي بعض الروايات وإرشاد الضال[78].

وهكذا فالإسلام أباح الاجتماع ووضع لها بعض الضوابط التي لا تخرج عن الآداب العامة، والغرض منها أن يكون الخير ومنفعة المسلمين.

المبحث الثالث

مسئولية الدولة عن تعويض ضحايا الصورة

في ضوء دراستنا في المبحث الأول، اخترت هذه المسألة في هذا المبحث، أما لوعورة البحث فيها حيث تحمل الدولة أعباء مالية جديدة تضاف إلى الأعباء التقليدية لتكاليف الجريمة، رغم ما تعاني منه ميزانية الدولة من الناحية الاقتصادية، أو لندرة البحوث التي تعالج هذه المسألة بسبب الخلاف الحاد حول مسئوليتها الجنائية.

وعن مسئولية الدولة مدنياً، فقد اختلفت التشريعات في الأساس الفكري لها وذلك إلى اتجاهين: الأول يتبنى النظرية الشخصية كالقانون الأمريكي والمصري، والثاني يتبنى النظرية الموضوعية، كالقانون الإنجليزي أسوة بالفكر الإسلامي.

وعن الفكر الإسلامي فقد استند في بناء مسئولية الدولة على العديد من المبادئ أقواها:

- الأمة هي صاحبة الرئاسة العامة (مصدر السلطات)(79) قولاً وفعلاً(80).

- أن الدولة هي دولة قانون عملاً بقوله تعالى "إنا أنزلنا إليك الكتاب بالحق لتحكم بما أراك الله"(81).

- إذا جنحت الدولة بسلطاتها أو خالفت اختصاصاتها سئلت عن أعمالها وأفعالها سواء كانت مهمتها تشريعية أو قضائية أو تنفيذية (مدنياً وجنائياً)(82).

- الإسلام لا يعرف ما تسمى اليوم بالحصانة لأي مخلوق من المسئولية حتى ولو كان هو الإمام(83) عندما يصدر أمراً يضر إنساناً بلا مبرر. وذلك عملاً بقوله تعالى "ولا تطع من أغفلنا قلبه عن ذكرنا فاتبع هواه وكان أمره فرطاً"(84) وحديث (لا طاعة لمخلوق في معصية الخالق)(85) فالإمام هو خادم لا سيد تلك الأمة عملاً بما قاله الإمام عمر لأبي موسى الأشعري عند توليه الكوفة(86) فهو القائل من رأس إعوجاجا فليقومه على ما مر.

وهو ما انتهى إليه المجتمع الدولي بعد تردد دام قروناً، حيث لم يكن يعرف باباً لمسئولية الدولة مدنياً تبعاً لسيطرة مبدأ سيادة الدولة على أذهان الكافة حكاماً ومحكومين.

ومع منتصف القرن السادس عشر، بدأت إرهاصات ما أسماه الفلاسفة بدولة القــانون تلوح[87]، شأن الدولة شأن أي شخص معنوي آخر تتحمل أخطاء تابعيها متى تسـببت في إحداث ضرر للغير[88].

ومع بداية القرن التاسع عشر، ظهرت ما تسمى بالأنظمة الديمقراطية التي اعترفت بأن مهمة الدولة حماية الملكيات الخاصة للأفراد (الدولة الحارسة)[89]، وجاء بعـض الفلاسـفة. ليصف حاكم الدولة بأنه خادم الشعب[90]، ومن ثم يلتزم الحاكم قانونـاً (دولـة قـانون) بالحماية فإذا أهمل فيها فلا يلومن إلا نفسه حيث يلتزم بالتعويض[91].

ومع بداية القرن العشرين، أصبح مبدأ مسئولية الدولة مدنياً من المبادئ الأساسية لسائر الدساتير الموضوعية، سواء كانت فاعل الضرر يعمل في مجال السلطة التنفيذية أو القضـائية أو التشريعية[92]، وذلك بصرف النظر عن البرنامج الاقتصادي لهذه الدولة أو تلك، وبهذا صرح إعلان الأمم المتحدة بشأن ضحايا الجريمة[93].

وبهذا انتهى المجتمع الدولي بما بدأ فيه الفكر الإسلامي مع الفارق، إن الأول لازال يضع على هذا المبدأ استثناء، حيث لا تطالب الدولة بـالتعويض إذا تعلـق الضـرر بأعمـال السيادة[94]، وهذا لا محل له في الأخر[95].

ومن جانب آخر نجد التفرقة بين مسئولية الدولة كولي ومسـئوليتها كمتبـوع أنـه في الأولى: يكون الضرر مصدره مواطن على مواطن، وهي تقدر قيمة التعويض، وفي الثانيـة: يكون الضرر مصدره الدولة عن أضرار سلطاتها الثلاث على مواطن.

ونعرض لهذا المبحث من خلال نقطتين رئيسيتين كالتالي:

أولاً: مسئولية الدولة كمتبوع:

مع إقرار الدساتير والقوانين المدنية والإدارية على مسئولية الدولـة عـن أخطائهـا في مواجهة الغير، إلا أنها تختلف ضيقاً واتساعاً بحسب الأساس الفكري التي تستند عليـه[96] وذلك إلى اتجاهين:

- **الاتجاه الاول**: يتبنى النظرية الشخصية[97] التي تضيق في مجال مسئولية الأشخاص المعنويين بصفة عامة، ذلك لاعتبارات سياسية واقتصادية، كالقانون الفرنسي والأمريكي والمصري، ولكنها اختلفت في الأساس الفكري وعما إذا كان هو الخطأ المفترض[98] أم الإنابة[99] أم الحلول[100].
- **الاتجاه الآخر**: يتبنى النظرية الموضوعية[101] التي تتوسع في هذا المجال، كالقانون الإنجليزي.

ونظراً لأن الاتجاه الآخر، هو رمز للعدالة الاجتماعية، سنكتفي به مع شيء من التعمق، ولعل الفارق بين الأساسين:

1. أن فكرة الضمان مجالها أوسع من الغرم بالغنم، فالأولى تمتد للخطأ في أي موقع كان، بينما الثانية تقتصر على المجال الاقتصادي فحسب.
2. أن فكرة الضمان يكون للمتبوع أن يسترد ما دفعه من تعويض عن التابع، فهو مسئول عنه لامعه، بينما الغرم بالغنم، لا يحق للمتبوع أن يسترد ما دفعه لأنه مسئول معه لا عنه[102].

(1) **فكرة الضمان**:

تجد هذه النظرية أساسها في الخطأ المفترض من المتبوع، ما دام التابع قد ارتكبه أثناء الوظيفة أو بسببها، فهذه الحدود هي التي ترسم نطاق مسئولية المتبوع وتفسر لما فكرة الضمان وتبررها، فالمتبوع مسئول عن التابع لامعه، ولعل ما يميزها عن فكرة تحمل التبعية أنها أوسع مجالاً حيث تشمل المسئولية سائر المجالات بما فيها النشاط الاقتصادي وللمتبوع حق الرجوع بما دفعه على تابعه.

وقد أخذ بهذا الأساس اتجاه فقهي قضائي في مصر رغم صراحة المادة/ 162 مدني[103] التي تعتد بالنظرية الشخصية[104]، ونظراً للانتقادات الموجهة إلى فكرة الضمان[105] فجاء قانون الأخطاء الإنجليزي (Torts Act: 1997) ليأخذ بالنظرية الموضوعية بأساسها بفكرة الضمان[106] كقاعدة مع تجنب النقد الموجه لها، وذلك باختيار نظرية تحمل التبعية (Assumption of Risk) كاستثناء، وهي تحمل مسئولية الدولة عن أعمال

موظفيها ضد المواطنين أي بناها على الأساسيين معا: فكرة الضمان إذا كان الضرر في المجالات الخدمية أو غير الربحية، وفكرة الغرم بالغنم إذا كان الضرر في المجالات الاقتصادية، وبهذا عالج قصور فكرة الغرم بالغنم على النشاط الاقتصادي[107]، وبهذا تنحصر فكرة الضمان على النشاط الخدمي.

(2) **تحمل التبعية**:

ينحصر جوهر تحمل التبعية في أن الدولة مسئولة عن أخطاء التابع وذلك في مجال الأنشطة الاقتصادية دون حق الرجوع عليه لأنها مسئولة عنه لامعه.

وعن أساس تلك المسئولية فقد أجمع الفقه على جوهرها وأن اختلفوا[108] من ذلك أن المشكلة هنا ذاتية وليست عن فعل الغير فالتابع يشكل ذراع للمتبوع أي كأن المتبوع يعمل بنفسه، فالتابع يعمل باسم ولحساب المتبوع (الدولة) أي لمصلحته، فكما يستفيد من نشاطه يجب عليه أن يتحمل تبعة أخطائه، فالغرم بالغنم[109]، وانتهى الفقه من تلك الفكرة بوجود علاقة بين فرعي القانون العام والخاص، الأول: ويمثله هنا القانون الإداري الذي يتعلق بمسئولية الدولة والآخر ويمثله القانون المدني الذي يتعلق بمسئولية المتبوع[110] فطبيعة المسئولية واحدة في كليهما، وكذلك الأساس الفكري التي تستند إليه[111]، وجاء قانون إجراءات الملكية الإنجليزي 1947، يخضع مسئولية الدولة لقواعد المسئولية المدنية[112]، وقد أخذ الفقه الإسلامي بفكرة الغرم بالغنم، مستنداً على ما ورد عن الإمام عمر واليهودي المسن، إلا أن فكرة الغرم بالغنم لم تسلم – هي الأخرى – من نقد حسبما يلي: أن الدولة كمتبوع تكون مسئولة عن الضرر، سواء كان مصدره نشاط مشروع أو غير مشروع[113]، وهذا ما يعوق النشاط الاقتصادي، مثل: شركات الطيران الحكومية، كمسئوليتها عن سقوط طائرة لا بخطأ التابع ولكن لحصول حادث فجائي[114].

ثانيا: مسئولية الدولة كولي:

أعنى بهذا النوع من المسئولية الحالات التي تلتزم فيها الدولة بدفع إعانات لها صفة الدوام، مثل ذلك حالة الفقر المدقع، ضحايا ثورة 25 يناير 2011، والكوارث الطبيعية،

وقد أخذت بهذا المبدأ على إطلاقه الشريعة الإسلامية والاتحاد الأوروبي والسعودية، بينما بعض الدول تأخذ بها بشكل نسبي في بعض الحالات كالأردن ومصر.

(1) **موقف الشريعة الإسلامية**:

كان للشريعة الإسلامية فضل السبق في هذا المجال، حيث تلتزم الدولة عقائدياً بتعويض الضحايا في مثل تلك الحالات استناداً على قوله تعالى (النبي أولى بالمؤمنين من أنفسهم)[115]، وحديث رسول الله "صلى الله عليه وسلم" (أنا أولى بكل مؤمن عن نفسه، ممن ترك ديناً فعلي ومن ترك مالاً فلورثته)، وفي حديث آخر (أنا ولي من لا ولي له أعقل عنه وأرثه)[116] وهذا مما يساير المبدأ العام كأساس لمسئولية الدولة (لا ضرر ولا ضرار في الإسلام)[117].

ومن تطبيقات ذلك:

1. في حالة الكوارث الطبيعية، حكم القضاء الإسلامي بتعويض ضحايا ازدحام موسم الحج أثناء الطواف في بيوت الله[118].

2. وفي ضحايا الإجرام متى كان الجاني معسراً ويقول في ذلك ابن قدامة: أن أهل الدعارة والتلصص والجنايات إذا لم يتملكون شيئاً، يجرى عليهم من الصدقة[119]، وعن ابن تيمية، عن ضحايا الجنايات تجرى عليهم أحكام القسامة[120]، متى كان تعويضهم قد يصعب من الجناة[112].

3. وفي حالة الشيخوخة، كان الإمام عمر فضل السبق في هذا الاتجاه عندما رأى يهودي[122] مسن يستجدى الأبواب. فاقرأ المبدأ (الرجل وبلاؤه في الإسلام، والرجل وغناؤه في الإسلام، الرجل وحاجته في الإسلام)[123].

(2) **موقف الدول الغربية**:

لقد بدأت المجتمعات الغربية وفيها الولايات المتحدة الأمريكية تتجه إلى إصدار قوانين للتأمينات الاجتماعية بهدف مساعدة الفقراء في تخطي انعدام الوزن، (Double Pavarty) وذلك بضغط من الالتزامات الاقتصادية والتي أفرزتها الثورة الصناعية في

القرن 18 عندما احتل نظام الميكنة محل الأيدي العاملة، وطرد ملايين العمال وما ترتب على ذلك من تضخم مخيف للبطالة ومن خلفها الجريمة[124].

ومن أول الدول تصدياً لتلك المشكلة نيوزلندة والولايات المتحدة.

1. **نيوزلنــدة**: طبقت هذا النظام مع بدايات القرن العشــرين، والجــدير بالذكر أنه متسع النطاق ليشمل كل المواطنين بغض النظر عن كونهم عمــالاً أم لا، والأساس الفكري الذي يقوم عليه هذا النظام أن الدولة مدينة لكل فرد فيها بالتزام الإنفاق عليه كلما دعت الحاجة إلى ذلك[125]، وذلك عندما يقل دخله عن الحد المعين.

والدولة وحدها هي التي تموله، وذلك انطلاقاً من مبدأ كونها مســئولة عــن رعايــة المواطنين، وذلك عن طريق ضريبة تفرضها على مرتفعي الدخول، وهنا تكون مطبقة المبدأ الإسلامي في الآية الكريمة والذين في أموالهم حق معلومٌ للسائل والمحروم[126].

2. **الولايات المتحدة الامريكيــة**: أول تشريع شــامل في مجــال الضــمان الاجتماعي الاتحادي، صدر في عام 1935م[127]، وكان إلزامياً وشاملاً المجالات التالية:

– تأمين ضد الشيخوخة تقوم به الحكومة الاتحادية.

– تأمين ضد البطالة تقوم به الولايات المتحدة بمساعدة مالية من الحكومة الاتحادية.

– تقديم المساعدات المالية من الحكومة الاتحادية إلى الولايات التي تقــدم الإعانات للشيوخ، والمحتاجين ولعائلات ذوى الأطفال المعولين، وإلى العميــان والفقراء.

– تقديم الإعانات إلى اليتامى والأرامل والعائلات الفقيرة المنكوبة بوفــاة عائلها.

وفي عام 1956 أضيف ضمان جديد لحالة العجز الكلي التي تصيب الأشخاص البالغين من العمر (50 حتى 65 سنة) مع تقديم الإعانات إلى عائلاتهم[128].

وهذه المساعدات الاجتماعية يوزع تمويلها بين الحكومة الاتحادية والولايات، بينما معظم الدول الغربية إنما تسير على نظام التأمينات الاجتماعية التي يلتزم بها المواطن، بدفع أقساط دورية للدولة والتي تقوم الدولة بتنميتها، وذلك في مقابل الحصول على أداء التأمين في حالة تحقق الخطر، ومثال ذلك ألمانيا وبريطانيا[129].

خاتمة البحث

أولا: النتائج:

1- أن هذه الحقوق موضوع هذا البحث تقررها المواثيق الدولية والقانون المقارن والشريعة الإسلامية للمواطن وعلى الحاكم أن يعمل بها ويطبقها دون أية قيود .. وإذا كانت الشريعة تبيح هذه الحقوق للمواطن، إلا أنها في الغالب الأعم مشروطة بشرط، الغرض منها هو محاربة المنكر والظلم والبغي.

2- لاحظ الباحث قبل قيام ثورة 25 يناير 2011، أن الضوابط المنظمة لممارسة هذه الحقوق من الشدة والتقييد بمكان بحيث أدت في النهاية إلى إهدار أصل الحق، أي لم تعد هناك أية حقوق وإنما القوانين التي أدعت تنظيمها أزهقت روحها وخرجت عن إطار التنظيم إلى إطار إزهاق روحها والحكم عليها بالإعدام، وبالتالي أصبحت هذه الحقوق مجرد حروف صماء لا روح فيها ولا حياة، فهي حبر على ورق.

3- تقوم مسئولية الدولة على أساس النظرية الموضوعية تبعاً لفكرة الضمان.

4- على أن التابع يشغل وظيفة لحساب المتبوع الدولة وفائدته وأن الموظف يقوم بأداء خدماته لحساب ومصلحة الجماعة العامة. فمن يعمل لحساب غيره كمن يعمل لحسابه فعلى الدولة أن تتحمل نتيجة خطئه الناتج عن ممارسة نشاطه.

5- التعويض الذي تدفعه الدولة للمضرور يعتبر بمثابة الثمن القابل لاستخدامها موظف يخضع لها وينفذ أوامرها وتزيد من قدراتها نحو تحقيق أهدافها.

ثانيا: التوصيات:

1- ينبغي على الدولة المصرية وضع استراتيجية موحدة عن طريق وضع القوانين لتأمين مواطنيها ضد العوز والحاجة لضمان مستوى معيشي لائق لمن لا يجد عملاً يعيش منه أو وجد العمل وغير قادر عليه.

2- يجب التوسع في مجال الضمان الاجتماعي ليشمل جميع أفراد الشعب، بغض النظر عن كونهم عمالاً من عدمه، خاصة بما يتعلق بالعناية الطبية، والأعباء العائلية، وإعياء الشيخوخة.

3- يجب إنشاء صندوق مالي لتعويض ضحايا ثورة 25 يناير 2011، تشرف عليه الدولة، وتحوله انطلاقاً من مبدأ كونها المسئولة عن رعاية المواطنين، ويجد مصادره عن طريق فرض ضرائب على ذوي الدخول المرتفعة، وتخصيص نسبة من ميزانية الدولة على أن تنفق على كل من يتعرض للأخطار التي ينص عليها القانون، مثل: حالة عدم تحديد الجناة أو إعسارهم، رعاية الأطفال، الرعاية لأسر المتوفين، الأرامل واليتامى.

- تم بحمد الله تعالى -

المراجع والهوامش

(1) عبد الله هدية، إشكاليات السلطة والحرية، الطوبجي، القاهرة، 1998، ص199. ولمزيد من المعلومات يرجع إلى د. محيى محمد مسعد، عولمة الاقتصاد في الميزان [الإيجابيات والسلبيات]، المكتب الجامعي الحديث بالإسكندرية، طبعة 2010، ص301-302.

(2) عبد الله هدية، المرجع السابق، ص202.

(3) سيد عليوه، صنع القرار السياسي، الهيئة العامة للكتاب، القاهرة، 1987، ص152.

(4) Jacque Verhaegen: La protection pénale contre les excés de pouvoir et la résistance légitime à l autorite, Bruxelles, Etablissements Emille Bruylant 1969, P.4.

(5) د. محمود شريف بسيوني، د. محمد السيد الدقاق، ود. عبد العظيم وزير: حقوق الإنسان، المجلد الثاني، دراسات حول الوثائق العالمية والإقليمية، دار العلم للملايين، بيروت، طبعة 1988، ص452.

(6) د. الشافعي محمد بشير: قانون حماية حقوق الإنسان، ذاتيته ومصادره، مرجع سابق، ص18.

(7) د. محمود شريف بسيوني، د. محمد سعيد الدقاق، ود. عبد العظيم وزير: حقوق الإنسان، المجلد الأول، الوثائق العالمية والإقليمية. دار العلم للملايين، بيروت، طبعة 1988، ص18 وكذلك يرجع إلى د محيى محمد مسعد، حقوق الإنسان والبيئة في القرن الحادي والعشرين، مؤسسة رؤية للطباعة والنشر بالإسكندرية، طبعة 2010، ص5 وما بعدها.

(8) ذات المرجع السابق، ص18.

(9) د. محمود شريف بسيوني، د. محمد السعيد الدقاق، ود. عبد العظيم وزير، مرجع سابق، ص19.

(10)د. محمود شريف بسيوني، د. محمد السعيد الدقاق، ود. عبد العظيم وزير، مرجع سابق، ص20.

(11)حقوق الإنسان، الوثائق العالمية والإقليمية، مرجع سابق، ص19.

(12)حقوق الإنسان، الوثائق العالمية والإقليمية، مرجع سابق، ص20.

(13)حقوق الإنسان، الوثائق العالمية والإقليمية، مرجع سابق، ص32.

(14)د. منذر عنتباوي: الشرعية الدولية لحقوق الإنسان، وصف تحليلي لمضمون الالتزام بالحقوق والحريات الواردة فيها، حقوق الإنسان، المجلد الثاني، مرجع سابق، ص86.

(15)د. محمد عيد الغريب: التجارب الطبية والعلمية وحرمة الكيان الجسدي للإنسان، 1989، ص7.

(16)د. منذر عنتباوي، مرجع سابق، ص86.

(17)د. الصادق شعبان: الاتفاقيات الدولية وغيرها من النصوص المتعلقة بمجالات هامة من حقوق الإنسان، حقوق الإنسان، المجلد الثاني، مرجع سابق، ص129.

(18)حقوق الإنسان، المجلد الأول، الوثائق العالمية والإقليمية، مرجع سابق، ص35.

(19)حقوق الإنسان، المجلد الأول، الوثائق العالمية والإقليمية، مرجع سابق، ص36.

(20)حقوق الإنسان، المجلد الأول، مرجع سابق، ص329.

(21)د. إيهارت مولر رابارد: العدالة الجنائية وحقوق الإنسان: دور مجلس أوروبا، حقوق الإنسان، المجلد الثاني، مرجع سابق، ص356.

(22) Alain Sériaux, Laurent Sermet, Dominique Viriot, Barrial Ellipses, Droits et Libertés Fondamentaux: Edition Marketing S.A. P.28.

(23) Ibid, P.31.

(24) CEDH, 4 Decembre 1995, Rec. Série, A. No.336. مشار إليه في ذات المرجع السابق، ص31.

(25) Alain Sériaux, et autres, Op.cit., P.31.

(26) Alain Sériaux, et autres, Op.cit., P.46.

(27) Ibid, P.43.

(28) Alain Sériaux, et autres, Op.cit., P.43.

(29) Alain Sériaux, et autres, Op.cit., P.47.

(30)د. إبراهيم العناني: دراسة حول الاتفاقية الأوربية لحماية حقوق الإنسان، حقوق الإنسان، المجلد الثاني، مرجع سابق، ص368.

(31)إريك هاريموس: اتفاقية حقوق الإنسان في إطار مجلس أوروبا، حقوق الإنسان، المجلد الثاني، مرجع سابق، ص348.

(32)حقوق الإنسان، المجلد الأول، الوثائق، مرجع سابق، ص343.

(33)د. يوليانا كركوت: النظام الأمريكي الدولي لحماية حقوق الإنسان، حقوق الإنسان، المجلد الثاني، مرجع سابق، ص374.

(34)حقوق الإنسان، المجلد الأول، الوثائق، مرجع سابق، ص366.

(35)د. علي سليمان فضل الله: ماهية الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، حقوق الإنسان، المجلد الثاني، مرجع سابق، ص39.

(36)البنداري أحمد البنداري، جماعات الضغط وأثرها على القرار السياسي، رسالة دكتوراه جامعة عين شمس، 1999، ص183.

(37) Rivero (Jean) Liberté Publiques, Paris, 1983, P.284.

(38)سامي حداد، الشكاوي والعرائض في الإدارة العامة، رسالة دكتوراه، جامعة قناة السويس 2001، ص175.

(39)البنداري أحمد البنداري، مرجع سابق، ص184.

(40)سعيد سراج، الرأي العام ومقوماته وأثره، دار المعارف، بدون تاريخ، ص43.

(41)سليمان الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة مقارنة، 1988، ص437.

(42)سورة طه، الآيتان 43، 44.

(43)سيد سابق، فقه السنة 1978 جزء ص10.

(44)سعيد حوري، فصول في الأمرة والأمير، طبعة 1983، ص17.

(45)محمد سليم غزوي، الحريات العامة في الإسلام، رسالة دكتوراه، 1977، ص46.

(46)حسن عبد المنعم البداوي، الأحزاب السياسية والحريات العامة، رسالة دكتوراه سنة 1992، ص245.

(47)د. سعد عصفور، حرية الاجتماع في إنجلترا وفرنسا ومصر، مجلة مجلس الدولة المصري، السنة الثالثة، يناير 1952، ص282.

(48)المادة 11 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في 10 ديسمبر 1948.

(49)راجع – حكم محكمة القضاء الإداري في 1953/3/9 قضية رقم 1507 س5 مجموعة السنة 7 بند 369 ص627.

(50)فاروق عبد البر، دور مجلس الدولة في حماية الحريات العامة، 1990، الطبعة الثانية، ص345-346.

(51)راجع – أبي بكر بن العربي، العواصم من القواصم، تحقيق محب الدين الخطيب، بدون تاريخ، ص124، 125.

(52)جمال البنا، الحرية النقابية، مطبوعات الاتحاد الإسلامي الدولي للعمل، ج2، ص50.

(53)جمال البنا، المرجع السابق، ص52.

(54)عبد الله هدية، إشكاليات السلطة والحرية، مطابع الطوبجي، القاهرة 1998، ص415.

(55)د. محمد حلمي مراد، قانون العمل، ط1971، ص424.

(56)د. السيد عيد نايل، شرح القانون الجنائي، القاهرة، 1995، ص75.

(57)ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، طبعة 1987، ص416.

(58)حكم المحكمة التأديبية بطنطا في 1991/3/10 في الدعوى رقم 1120 لسنة 17 قضائية.

(59)عبد الله هدية، إشكاليات السلطة والحرية، ص416/415. وكذلك يرجع إلى د/ محيى محمد مسعد، عولمة الاقتصاد في الميزان، مرجع سابق، ص292-305.

(60)سورة الشعراء، الآية 151، 152.

(61)سورة النجم، الآيتين 3، 4.

(62)سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية والفكر السياسي الإسلامي، 1986، ص373.

(63)ابن القيم الجوزية، إعلام الموقعين عن رب العالمين، ج1، ص70-71.

(64)سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص308.

(65)عبد الوهاب خلاف، السلطات الثلاث في الإسلام، مجلة القانون والاقتصاد، السنة37، ص565.

(66)الشيخ/ زكي الدين شعبان، أصول الفقه، ط1، ص321.

(67)مجموعة القضاء الإداري في 1959/3/9، السنة السابقة، ص627.

(68)الجريدة الرسمية، العدد 12 مكرر في 1971/9/14.

(69)سعد عصفور، حرية الاجتماع في إنجلترا وفرنسا ومصر، مجلة مجلس الدولة المصري، السنة الثالثة، يناير 1952، ص31.

(70)مصطفى كامل، شرح القانون الدستوري، 1952، ص324.

(71) Collard (C-A) Libertés Pubiques, Paris 1973, P.72.

(72)حكم محكمة القضاء الإداري في 1951/7/31 قضية 1320 س5 مجموعة السنة الخامسة بند 371.

(73)سورة الأنعام، الآية 68.

(74)راجع تفسير القرآن العظيم، ابن كثير الدمشقي، ط دار الوفاء، ج2، ص144.

(75)رواه أبو داود، والأحاديث وردت في رياض الصالحين للإمام النوري، المرجع السابق، ص352.

(76)رواه مسلم.

(77)رواه أبو داود والترمذي.

(78)أبو بكر الجزائري، منهاج المسلم، طبعة 2، ص127.

(79)كمال الدين بن الهمام، شرح فتح القدير، 1315هـ، ج4، ص160، علاء الدين الشيرازي، المهذب 860هـ، ج3، ص189، أبو يعلي بن حسين الفراء، الأحكام السطانية، 13570، ص65.

(80)ليس أدل على صدق ذلك، أن يقوم الخلفاء الراشدون بمواجهة الأمة ليقول أولهم (الإمام أبو بكر الصديق) لقد وليت عليكم ولست بخيركم، فأن رأيتموني على حق فاعينوني، وإن رأيتموني على باطل فسددوني أطيعوني ما أطعت الله فيكم، فإذا عصيته فلا طاعة لي عليكم، أبو يعلي، الأحكام السلطانية، 28، وعن الإمام عمر، خاطب الأمة بقوله: (من رأي في إعوجاجا فليقومه، فرد أعرابي: والله لو رأينا فيك إعوجاجا لقومناه بسيوفنا) محمد أمين بن عابدين، رد المحتار على الدر المختار، 1394هـ، ج1، ص51.

(81)النساء 105، الأحزاب، 36.

(82)وهو ما يتم دراسته في هذا المبحث.

(83)وهذا محل إجماع في الفقه الإسلامي قديمه وحديثه، وقد صرح به المؤتمر الإسلامي الدولي الأول، باريس، 1981، والذي أضاف هذه المسئولية أبدية لا تقبل التعطيل ولا التعديل ولا النسخ، فأشار إليه عبد السلام المشرونجي، مركز الإنسان في المجتمع الجماهيري، بني غازي، س1990، ص106 وما بعدها، وما صرح به الشيخ يوسف القرضاوي، الحل الإسلامي فريضة وضرورة، مجلة بيروت، س1993، ص22.

(84)الكهف، 28.

(85)عن ابن عمر رواه مسلم في صحيحه ج6، ص15.

(86)يقول الإمام عمر، للحاكم الجديد على الكوفة إنما أنت واحد من الناس غير أن الله جعلك أثقلهم حملاً، إن من ولي أمر المسلمين يجب عليه العبد لسيده، انظر محمد الغزالي، حقوق الإنسان بين تعاليم الإسلام وإعلان الأمم المتحدة، القاهرة 1993، ص37.

(87) Richer, Droit de L'Homme et du citoyne, paris, 1982, p.123.

(88)فهي عثمان المديني، مسئولية الدولة عن أعمال السلطة التشريعية، رسالة دكتوراه، 1986، ص4.

(89)تعتمد الدولة الحارسة على إطلاق حقوق الإنسان تحت شعار **Laibsez Faîre Laissez passer** تفصيلاً **Abrahams, Jewish Life in the Middle Ages, 1961, P.17.**

(90)راجع فكر الفيلسوف الفرنسي جاك جان روسو، 1712-1778، في كتابه عن العقد الاجتماعي (1762) في: **Roubier, Thoris generale du droit, Paris, 1978, PP.86, et s.**

(91)سواء كان الضرر ناتجاً عن أفعال مادية (**Actes Materials**) أو أعمال قانونية (**Juridigues**) راجع فؤاد العطار، القضاء الإداري، 1963، ص 476.

(92)راجع المادة/17 من الإعلام العالمي لحقوق الإنسان عام 1948، راجع الكتاب السنوي للأمم المتحدة عام 1948.

(93)فهي عثمان المديني، رسالتها السابقة، ص7.

(94)وهو محل إجماع فما دام الإسلام يعتد بمطلق الضرر عملاً بحديث (لا ضرر ولا ضرار)، إلا إذا كانت الدولة في حالة ضرورة، فالضرورات تبيح المحظورات.

(95)صالح السعد، علم المجني عليه (ضحايا الجريمة) س1999، ص128.

(96)حيث أن الفقه والقضاء حائر حول ما هو الأساس الذي يمكن أن تبنى عليه هذه المسئولية، وأن هناك من يقول بان هذه المسألة غير قابلة للحل، انظر بذلك، جلال حمزة، العمل غير المشروع باعتباره مصدراً للالتزام، رسالة دكتوراه 1985، ص194.

(97)عبد الوهاب البطراوي، الأسس الفكرية لمسئولية الشخص المعنوي مدنياً وجنائياً، مقبول للنشر في مجلة القانون المقارن جامعة بغداد س2002، ص16وصفت بذلك لأنها تعتد بالظروف الشخصية لعامل الضرر متمثلة في عنصر الخطأ المميز لا المجرد، أو بتعبير آخر أن يخل فاعل الضرر بالتزام قانوني سابق ومميز، إنما لديه القدرة على التمييز، راجع هذا التعريف بالأعمال التحضيرية للقانون المدني المصري، ج2/ ص464.

(98)الخطأ المفترض: هو أن الشخص المعنوي كمتبوع أخل بواجباته القانونية كالإشراف والرقابة على أعمال تابعيه فترتب على ذلك حدوث ضرر بالآخرين، راجع: فخري رشيد المهنا، أساس مسئولية عديم التمييز، رسالة دكتوراة، بغداد، 1974، ص144.

(99)الإنابة: هي اعتبار التابع يعمل باسم ولحساب الشخص المعنوي كمتبوع، بمعنى أنه ينيب عنه ويعمل بحسب أوامره وتوجهاته. **Armour and Samuel, Cases in Torts,**

London, 1977, P.71، عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المـدني، 2001، ص1176.

(100) الحلول: هو أن التابع والمتبوع يعتبران شخصاً واحداً، المتبوع يخطط ثم يأت التابع ينفـذ وتحت إشراف المتبوع ورقابته، نقض مصري مـدني في 1939/11/12، مجمـع القواعـد، ج2، ص89.

(101) النظرية الموضوعية: أنشأت كرد فعل لمساوئ النظرية الشخصية لتعتد بالضـرر ومـداه دون الظروف الشخصية لفاعل الضرر، أي تنعقد مسئوليته سواء كان بالغاً أم قاصـراً، عـاقلاً أو مجنوناً، مريضاً مخطئاً، فالمسئولية هنا حتمية، أي الخطأ القائم على ركن التعـدي وحـده ولا يمكـن تجنبها، invetable، راجع، Smith and Keenam, English law, London, 1979, P148، راجع عادل أحمد الطائي، مسئولية الدولة عن أخطاء موظفيها 1978، ص297.

(102) الضمان: مفاده أن من يعمل لمصلحة غيره فهو يعمل لنفسه (الأجر) أو حسـبما تعـبر القاعـدة اللاتينيـة: Own benfit Feal per alluin facit, per se تفصـيلاً: Redmond, general principles of English Law, London, 1979, P.197 تحمل التبعية (الدولة مسئولة عن موظفيها مسئولية المتبوع عن تابعه، وليست مسئولة معهم عن خطئهم، السنهوري، مرجع سابق، ص166.

(103) الغرم بالغنم: أن الدولة مسئولة عن موظفيها مسئولية التابع من تابعه، وليست مسـئولة معهم في خطأ شخصي، وقع منها، ساهم في ارتكاب الجريمة، تفصيلاً السـنهوي، مرجـع سـابق، ص1471.

(104) تفصيلاً Smith and Keenam, op.cit.p.312, Redmond, op.cit. p.197 فخري رشيد المهنا رسالته السابقة ص192.

(105) المادة/ 162 مصري (كل خطأ يسبب ضرراً للغير يلتزم من ارتكبه بالتعويض). راجـع تفسير كلمة (الخطأ) حسن عكوش، المسئولية المدنية، 1956، ص247، سليمان مرقس، مسـئولية الراعي المفترقة عن أعمال الرعية، 1961، ص7.

(106) لقد طبقت محكمة النص المصرية نظرية الضمان باعتبارها الأساس الـذي تقـوم عليـه مسئولية الدولة عن أخطاء موظفيها، عادل أحمد الطائي، مسئولية الدولة عن أخطاء موظفيها، رسالة دكتوراه، بغداد، 1978، ص183.

(107) ولهذا صرحت بعض الأحكام التي تبنت النظرية الموضوعية تأسيساً على فكرة الضمان. راجع نقض مدني 1968/2/22، وقرار النقض 1969/5/8 نفس المصدر مج الأحكـام س14،

ص240، وتقول بعض الأحكام: لا يقبل الدفع بأن المتبوع مميز بسبب صغر سنه أو لفعل وقع من التابع، نقض مدني 1936/11/12 مج عمر ح2، ص8، وقد عبر عن هذا الاتجاه القضاء المصري بقوله: إن المسئولية مصدرها القانون وليس الاتفاق حتى يشترط التمييز، د. عبد المنعم فرج الصدة، مصادر الالتزام، 1962/ ص54.

(108) السنهوري، الوسيط ص1186، معاذ الشرقاوي، آفاق جديدة أمام المسئولية الإدارية والمدنية مجلة العلوم الإدارية، ص11، 1969.

(109) Smith and Keenan, Op.Cit. P335, James, Introduction in English law, London, 1979, P.364.

(110) حاتم لبيب جبر، نظرية الخطأ المفترض، القاهرة، 1968، ص482 وما بعدها.

(111) راجع الآراء المشار إليها: عادل أحمد الطائي، مرجع سابق، ص185 وما بعدها.

(112) حاتم لبيب جبر، مرجع سابق، ص482.

(113) السنهوري، مرجع سابق، ص1182.

(114) عادل أحمد الطائي، مرجع سابق، ص16، وحاتم لبيب جبر، مرجع سابق، ص482.

(115) راجع المادة (2) فقرة (1) من قانون الإجراءات الملكية أو حسبما تعبير!

(116) The Crown shall be subject to all those liabilities in tort to which if it were a person of full age and capacity.

(117) د. أحمد سعد، مسئولية المستشفى الخاص، 1979، ص557، ومن يعبر بالخطأ وبغير الخطأ، والسنهوري، مرجع سابق، ص1183، وجلال حمزة، مرجع سابق، ص197.

(118) فالدولة مسئولة في الحالتين تأسيساً على أن فاعل الضرر وقد استلم وسيلة العدوان من الدولة على وجه مشروع، بحيث يقال، لولا تلك المسئولية ما كان هذا العدوان، د. عادل أحمد الطائي، مرجع سابق، ص190.

(119) بمعنى إن شركة الطيران عند إقلاع الطائرات في الحالات التي تكون فيها الأجواء غير مواتية، وهذا يسبب ضرراً للشركة والمواطنين معاً د. فخري رشيد مهنا، مرجع سابق، ص192.

(120) سورة الأحزاب، آية 6.

(121) عن ابن عباس رواهما أبو داود في سننه جـ4، ص3.

(122) متفق عليه رواح في مسند وابن ماجه في سننه.

(123) راجع يوسف بن إبراهيم الخراج، طبعة 1382هـ، ص126.

(124) ابن قدامة المقدسي، المغني والشرح، 1402، ص50.

(125) القسامة تعني بمنظور شرعي مشاركة الدولة للأفراد في ناتج الأراضي الزراعية وذلــك بنسب مختلفة، راجع أبو العباس تقي الدين أحمد ابن تيمية، الحسبة، 1415هــ، ص14 وهــو رأي أبي يوسف (صديق الإمام أبو حنيفة) الخراج لتحقيق القاضــي محمــود البــاقي، تــونس، 1999، ص151.

(126) أبو العباس، مرجع سابق، ص14.

(127) عن عمر بن الخطاب أنه رأي يهودياً، يسأل الأبواب قال (ما الجاك إلى مــا أراه؟ قــال اليهودي أسأل الجزية والحاجة والسن، فأخذه عمر من يده وذهب إلى منزله ... ثم أرسل إلى خــازن بيت المال قائلاً انظر هذا وقربائه فواله ما انصفناه أن أكلنا شبيبه ثم نخذ له عند الهرم فحددوا له راتباً عن أبي بكر مشار إليه.

(128) راجع د. علي الشاذلي، عمر بن الخطاب، بحث بمجلة المجلس الأعلى للشئون الإسلامية، القاهرة، 2001، ع4، ص72.

(129) Sutherland and Gressey, Princioles of Cirminology, New York. 1977, P.51.

(130) راجع، محمد فاروق الباشا، التأمينات الاجتماعية ونظامها في المملكة العربية الســعودية، 1996، ص33.

(131) سورة المعارج الآيتين (25/24).

(132) American Social Security Act of Law 1935.

(133) Paul Durand, Politique Contemporaine de security sociale – 1953.

(134) محمد فاروق الباشا، مرجع سابق، ص36 وما بعدها.

البحث الثاني

دور آليات الحوكمة في مكافحة الفساد المالي والإداري

(مع الإشارة للوضع في مصر)

بحث علمي مقدم إلى:

المؤتمر العلمي الحادي عشر: (استراتيجيات إعادة بناء الإقتصاد الوطني وتنمية المجتمع في المرحلة القادمة)

الفترة من 17-18 أكتوبر 2012 الموافق 1-2 ذو الحجة 1433 هـ

كلية التجارة ـــ جامعة الإسكندرية

بسم الله الرحمن الرحيم

مقدمة البحث :

أولا: مشكلة الدراسة:

أضحى موضوع حوكمة الشركات (corporate governance) ودورها في مكافحة الفساد المالي والإداري من أبرز الموضوعات في المؤسسات والمنظمات الإقليمية والدولية، وقد تعاظم الاهتمام بهذا الموضوع في العديد من الاقتصادات المتقدمة والناشئة خلال السنوات الماضية وخاصة بعد سلسلة الأزمات المالية المختلفة التي حدثت في العديد من الشركات في دول شرق أسيا وأمريكا اللاتينية وروسيا في عقد التسعينات من القرن العشرين، والتي فجرها الفساد المالي وسوء الإدارة ولافتقارها للرقابة والخبرة والمهارة، بالإضافة إلى نقص الشفافية، وأيضاً الأزمة المالية الأخيرة التي بدأت بانهيار بنك "ليمان برازر" الأمريكي خلال العام 2008م نظراً للإفراط في التمويل العقاري، حيث أدت هذه الأزمات والانهيارات إلى تكبد كثير من المساهمين بخسائر مادية فادحة مما دفع العديد من المستثمرين للبحث عن الشركات التي تطبق مفهوم حوكمة الشركات. ويعتبر أستشعار كلية التجارة بجامعة الإسكندرية بمسئوليتها عن دراسة استراتيجيات إعادة بناء الاقتصاد الوطني وتنمية المجتمع في المرحلة القادمة، وقفة موضوعية وشجاعة، كما أنها

تلبي في الوقت الحاضر مطلباً وطنياً وعربياً بتخصيص هذا المؤتمر لبحث هذا الموضوع الهام، وتقوم بذلك بدورها الحقيقي الفعال في خلق الفكر العربي القادر على وضع استراتيجيات إعادة بناء الاقتصاد المصري والاقتصاد العربي.

وقد تزايدت أهمية الحوكمة نتيجة لإتجاه كثير من دول العالم إلى التحول إلى النظم الاقتصادية الرأسمالية التي يعتمد فيها بدرجة كبيرة على الشركات الخاصة، ونتيجة لكل ذلك زاد الاهتمام بمفهوم حوكمة الشركات وأصبحت من الركائز الأساسية التي يجب أن تقوم عليها الوحدات الاقتصادية.

ونظراً للاهتمام المتزايد بمفهوم الحوكمة ودورها في مكافحة الفساد المالي والإداري، فقد حرصت الكثير من المؤسسات على دراسة هذا المفهوم وتحليله، ومن أهم هذه المؤسسات صندوق النقد الدولي ومنظمة التعاون الاقتصادية والتنمية.

لكل هذه الأسباب جاء اهتمام العديد من الباحثين الاقتصاديين والكتاب والمحللين وغيرهم في معالجة هذه الأمور.

ثانيا: أهداف الدراسة:

يهدف البحث إلى:

1- التعرف على ماهية ومفهوم الفساد وأنواعه.
2- التعرف على ماهية ومفهوم الحوكمة وخصائصها.
3- التعرف على كيفية قيام الحوكمة بالحد من الفساد المالي والإداري.
4- .دور الحكومة المصرية في تطبيق آليات الحوكمة.
5- تقديم الاقتراحات والتوصيات الملائمة في هذا المجال.

ثالثا: اهمية الدراسة:

لاشك أن هذه الدراسة تسهم إسهاماً علمياً في حل القصور في بعض الجوانب الإدارية والاقتصادية بما يعزز دور الحوكمة في مكافحة الفساد المالي والإداري، كما تهتم الدراسة في أبراز أهمية التوسع في تطبيق مفهوم الحوكمة في البيئة الاقتصادية المحلية

والعربية. وقد أكدت العديد من الدراسات على أهمية الالتزام بمبادئ حوكمة الشركات وأثرها في زيادة ثقة المستثمرين في أعضاء مجالس إدارة الشركات، وبالتالي قدرة الدول على جذب مستثمرين محليين أو أجانب، وما يترتب على ذلك من تنمية اقتصادات تلك الدول. وصاحب ذلك قيام العديد من دول العالم والمنظمات الدولية بالاهتمام بمفهوم حوكمة الشركات، وذلك من خلال الهيئات العلمية، والجهات التشريعية بإصدار مجموعة من اللوائح والقوانين والتقارير والقواعد التي تؤكد على أهمية التزام الشركات بتطبيق تلك المبادئ لمكافحة الفساد المالي والإداري.

رابعا: منهجية الدراسة:

تعتمد الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي والكمي العام، وذلك بالاستناد إلى واقع المعلومات والنشرات والدراسات والدوريات العلمية ومصادر المعلومات الالكترونية (الانترنت) المتوفرة.

خامسا: نطاق الدراسة:

وفي ضوء ما تقدم، سوف تنقسم دراستنا إلى أربع مباحث كالتالي:

المبحث الأول: ماهية الفساد وأنواعه والوضع في مصر.

المبحث الثاني: ماهية الحوكمة وأهدافها.

المبحث الثالث: كيفية قيام الحوكمة بالحد من الفساد المالي والإداري.

المبحث الرابع: دور الحكومة المصرية في تحسين ممارسات حوكمة الشركات.

المبحث الأول

ماهية الفساد وأنواعه والوضع في مصر

أولا: مفهوم الفساد:

تعود ظاهرة الفساد إلى المجتمعات القديمة، حتى أنها عرفت وتنبأت بها الملائكـة قبـل خلق الإنسان، إذ قالت لله رب العالمين، (أَتَجْعَلُ فِيهَا مَنْ يُفْسِدُ فِيهَا) (سورة البقرة، الآية 30)، كما ذكر الله ذلك في عدة سور، إذ يقول ربنا تعالى: (ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ) (سورة الروم، الآية 41) كما بين سبحانه وتعـالى أن الفسـاد يقابله قتل الناس جميعاً، حيث أشار إلى ذلك في سورة المائدة: (مَنْ قَتَلَ نَفْسًا بِغَيْرِ نَفْسٍ أَوْ فَسَادٍ فِي الْأَرْضِ فَكَأَنَّمَا قَتَلَ النَّاسَ جَمِيعًا) (سورة المائدة، الآيـة 32) والفساد من الأمور التي أعلن الله تعالى بغضه لها في قوله عز وجل: (وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْفَسَادَ) (سـورة البقـرة، الآية 205).

ولقد وجدت إشارات للفساد في بعض الأفكار الاقتصادية القديمة فقد حرم أفلاطون الملكية على طبقة الحكام كما حرم عليهم الزواج وتكوين عائلات لحمايتهم من إغراءات الفساد، ذلك أن انحراف الحكام إنما يتم بدافع من غريزة حب المال أو الضعف العاطفي تجاه الأقارب، كما نادى آدم سميث ومن خلفه الكلاسيك بعدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي لأنها في اعتقادهم متلفة ومفسدة، إذن لم تكن هذه الأفكار سوى تنبؤات لمـا سوف يؤدي إليه نشاط الدولة حين يلتقي بالقطاع الخاص من فساد كبير[1].

وقديماً تحدث ابن خلدون في مقدمته الشهيرة عن الجاه المفيد للمال، إذ يرى أن المال تابع للجاه والسلطة وليس العكس كما حدث في بعض البلدان الغربية أثناء عملية التطور الرأسمالي، وإذا كان البعض يكونون الثروات ويحققون التراكم المالي من خلال التجـارة، فقد أشار ابن خلدون إلى الأحوال الكثيرة التي تختلط فيها التجارة بالإمارة، إذ يكتسب البعض من خلال المنصب والنفوذ الإداري في أعلى مراتب جهاز الدولة أوضاعاً تسمح لهم بالحصول على المغانم المالية وتكوين الثروات السريعة وتكـون عـادة بمثابـة ريـع المنصب[2].

وقد شهد مؤخراً الفساد الاقتصادي اهتماماً كبيراً سواء على المستوى المحلي أو على المستوى الدولي، حتى أصبح حديث العام والخاص، واهتمام الهيئات المالية الدولية وعلى رأسها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي إلى جانب منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، أيضاً اختصاص المنظمة الدولية للشفافية والتي تعتبر من أهم المنظمات الدولية غير الحكومية النشطة في ميدان مكافحة الفساد لأفضل دليل على ذلك.

ولعل البدء بالمفاهيم اللغوية يساعد على الانطلاق في تفسير معنى الفساد، الذي يعني أخذ المال ظلماً أو التلف والعطب أو الجدب والقحط أو القتل واغتصاب المال، ناهيك عن تفسيره بأنه العصيان لطاعة الله طبقاً لتفسير الآية السابقة (ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ) أو أنه العتو، أي بالغ الإفساد أو السحت، أي المال الحرام، وما خبث من المكاسب أو البزطلة، أي الرشوة[3].

ولفظ (Corruption) أو الفساد بالانجليزية مشتق من الفعل اللاتيني (rumpere) بمعنى الكسر، أي شيئاً ما تم كسره، هذا الشيء كما قد يكون قاعدة سلوكية فإنه يمكن أن يكون قاعدة إدارية، وأن هذا الكسر يتم بهدف تحقيق منفعة، ويشترط في هذه المنفعة أن تكون ناتجة مباشرة عن فعل الفساد، إلا أن هذا الوصف ينطوي على صعوبات عملية أهمها[4]:

1. صعوبة القول بكسر قاعدة إدارية معينة من عدمه نتيجة عدم وضوح القاعدة القانونية ذاتها أو تمتع الإدارة بسلطة تقديرية في تطبيقها، ولعل هذه المشكلة تلزم تحديد القواعد بدقة وعدم ترك المجال لتقدير الإدارة، إلا أن هذا قد يحول دون الأداء الكفء للاقتصاد الذي يتطلب شيئاً من المرونة في مواجهة الواقع.

2. أنه قد يصعب التأكد من وجود ارتباط مباشر بين فعل الفساد وما يترتب عليه من منفعة، لاسيما في الحالات التي يتأخر فيها دفع مقابل بعض الوقت أو في الحالات التي يكون فيها فعل الفساد من قبيل تكوين "رأس المال

الاجتماعي" حيث تنشأ في بعض الأحيان "سوق الظل" للخدمات المتبادلة، وهذه السوق لا تستخدم النقود غالباً ولكن تتعامل بما يمكن أن نسميه "بـالاعتراف بالدين"، وهنا يصبح من الصعب التمييز بين الخدمات المشروعة وتلك التي تتم مقابل خدمات أخرى مما يجعلها في نطاق الرشوة، ويكون من الصعوبة التعـرف على الفساد ومعاقبة أطرافه.

وهناك من اعتبر الفساد انحرافاً أخلاقياً لبعض المسئولين العموميين وهكذا يشتمل على الرشوة والاختلاس والغش والتهرب الضريبيين وغيره، بيد أن هذا التعريف يعيبه التركيز على البعد الأخلاقي فقط، وهو معيار فضفاض يصعب تحديده بدقة فضلاً علـى أن ثمـة فارق بين الأعمال غير الأخلاقية والفساد، فالأولى هي تلك الـتي يسـتنكرها المجتمـع لأسباب دينية أو اجتماعية أو ثقافية لعدم اتساقها مع القيم وأنماط السلوك، ومن ثم فهي مدانة من المجتمع وإن لم يجرمها القانون، أما الثاني (الفساد) فهو مجرم قانوناً فضلاً على أنه عمل غير أخلاقي[5]، كما أن ما قد يكون أخلاقياً في مجتمع ليس من الضروري أن يكون كذلك في مجتمع آخر.

وقد وضع البنك الدولي تعريفاً للأنشطة التي تندرج تحت تعريف الفساد على النحـو التالي: (إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص)، فالفساد يحدث عادة عندما يقوم موظف بقبول أو طلب أو ابتزاز رشاوي لتسهيل عقد أو إجراء طرح لمناقصة عامة، كما يتم عندما يقوم وكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة بتقديم رشاوي للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على منافسين، وتحقيق أرباح خارج إطـار القـوانين المرعية، كما يمكن للفساد أن يحدث عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجـوء إلى الرشوة وذلك بتعيين الأقارب أو سرقة أموال الدولة مباشرة[6].

ولم يختلف تعريف المنظمة الدولية للشفافية التي ترى بأنه سـوء اسـتغلال السـلطة لتحقيق مكاسب شخصية. أما اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003 فهي لم تعرفه تعريفاً فلسفياً أو وصفياً وهذا لأنه مفهوم متغير بتغير الحضارات وتطور الشعوب،

بل انصرفت إلى تعريفه من خلال الإشارة إلى الحالات التي يترجم فيها إلى ممارسة فعلية على أرض الواقع ومن ثم قامت بتجريم هذه الممارسة وهي الرشوة بجميع وجوهها في القطاعين العام والخاص والاختلاس في القطاعين كذلك المتاجرة بالنفوذ، وإساءة استغلال الوظيفة والإثراء غير المشروع وغسل العائدات الإجرامية وإخفاء الممتلكات المتأتية من جرائم فساد، إعاقة سير العدالة فيما يتعلق بهذه الجرائم، بالإضافة إلى أفعال المشاركة والشروع بكل ما سبق ذكره[7].

ويلاحظ من أسلوب الاتفاقية في تحديدها للممارسات الفاسدة تركيزها على الممارسات ذات الانعكاس الاقتصادي والتنموي، وبالتالي تكون قد عبرت عن التيار المتصاعد في العالم والذي يدين الفساد من منطلق تنموي براجماتي وليس من منطلق فلسفي أو أخلاقي.

ثانياً: أنواع الفساد:

للفساد الاقتصادي عدة أنواع نصنفها وفقاً للمعايير التالية[8]:

1) **المعيار الأول: وفقاً لانتماء الأفراد المنخرطين فيه وينقسم إلى:**

1- **فساد القطاع العام**: ويعتبر أشد عائق للتنمية على مستوى العالم وهو استغلال النشاط العام (خاصة في تطبيق أدوات السياسة المالية والمصرفية، مثل: التعريفات الجمركية والائتمان المصرفي والاعفاءات الضريبية) لأغراض خاصة، ويتواطأ الموظفون العموميون معاً لتحويل الفوائد لأنفسهم بطرق مختلفة، مثل الاختلاس وسرقة الأموال العامة والرشوة ... إلخ.

2- **فساد القطاع المختلط**: بما أن فساد القطاع العام هو الأوسع انتشاراً فيمكن أن نعرف فساد القطاع المختلط بأنه استغلال النفوذ للتأثير على السياسات الحكومية، ويظهر فساد القطاعين العام والخاص في شكل هدايا ورشاوي إلى الطرف العام، ويترتب عليه تغيير في السياسات والقواعد النظامية الموضوعية.

2) **المعيار الثاني: يصنف الفساد حسب درجته إلى:**

1- **الفساد العرضي (فردي):** يكون الفساد في بعض الحالات حالة عرضية لبعض الأفراد السياسيين أو الموظفين العموميين أو مؤقتاً وليس منتظماً.

2- **الفساد المؤسساتي:** يكون هنا موجوداً في مؤسسة بعينها أو في قطاع محدد دون غيرهما، وينتشر مثل هذا النوع لما تكون الرقابة غير موجودة وغير كافية وغياب التنظيم.

3- **الفساد المنتظم:** هنا يصبح ظاهرة يعاني منها المجتمع بكافة طبقاته ومختلف معاملاته وهو يؤثر على المؤسسات وسلوك الأفراد على كافة مستويات النظام السياسي والاجتماعي وله ملامح تميزه عن غيره:

- أنه متجسد في بيئات ثقافية واجتماعية معينة.
- يميل إلى أن يكون احتكارياً.
- فساد منظم ويصعب تجنبه فهو أخطرهم.

3) **المعيار الثالث: يقسم الفساد حسب حجمه إلى:**

1- **الفساد الصغير:** وهو يطول ـ عادة ـ موظفي الإدارة والبنوك وبعض المديرين، حيث لا يتجاوز حدود الحاجة وأوضاع المعيشة الصعبة الشئ الذي يفسر انتشار هذا النوع من الفساد وقد نجده عادة في مرحلة التحول الاقتصادي من النمط الاقتصادي الموجه إلى اقتصاد السوق.

2- **الفساد الكبير**[9]: وهو المرتبط بالصفقات الكبرى في عالم المقاولات وتجارة السلاح والحصول على التوكيلات التجارية للشركات الدولية الكبرى المتعدية الجنسية وما إلى ذلك من ممارسات، ويحدث مثل هذا الفساد الكبير عادة على المستويين السياسي والبيوقراطي مع ملاحظة أن الأول يمكن أن يكون مستقلاً بدرجة أو بأخرى عن الثاني أو يمكن أن تكون بينهما درجة عالية من التداخل

والتشابك، إذ عادة ما يرتبط الفساد السياسي بالفساد المالي حين تتحول الوظائف البيروقراطية العليا إلى أدوات للإثراء الشخصي المتصاعد.

ونشير إلى أن هذا النوع من الفساد أخطر وأعمق وهو ما حدث أثناء التطور الرأسمالي في بعض البلدان الغربية وهو ما عزى بأصحاب المناصب والنفوذ الإداري في أعلى مراتب جهاز الدولة أن ينتقلوا من تحقيق التراكم المالي من خلال التجارة إلى تكوين الثروات الطائلة والحصول على المغانم المالية من خلال ما يسمى بريع المنصب.

ولعل تلك الخصائص لعمليات التراكم المالي (وليس الانتاجي) من خلال المواقع والمناصب الوظيفية العليا ميزت العديد من البلدان النامية وهي التي دفعت عالم الاجتماع الفرنسي المرموق بيير بورديو **Pierre Bourdieu** إلى صك مفهوم رأس المال الرمزي ليقابل رأس المال المادي الملموس والمتعارف عليه، فهؤلاء الذين يقبضون على مقاليد ومكونات "رأس المال الرمزي" في ثنايا هيكل السلطة لهم دور مهم في إعادة إنتاج الفساد في العديد من البلدان النامية، وسد الطريق أمام عمليات التراكم الإنتاجي. وهناك من يضيف أنواع أخرى لا تقل أهمية عن سابقيها وفقاً للمعاير التالية[10]:

من حيث نطاق الفساد: وفيه:

أ- **الفساد المحلي**: وهو الذي يتم داخل حدود الدولة ويقتصر على أطراف محليين وقد يشترك فيه القطاع الخاص والقطاع العام.

2- **الفساد الدولي**: وهو الذي يتجاوز حدود الدولة وذلك عند تعاملها مع أطراف خارجية، حيث تقوم الحكومات في الدول النامية بشراء معدات ومستلزمات وتجهيزات من الخارج، وقد يتم دفع الرشاوي والعمولات للتعاقد مع شركات معينة دون الأخرى مما يدفع الشركات الأجنبية إلى دفع عمولات كبيرة للحصول على المناقصات الخارجية والامتيازات، ويتم ذلك بصفة خاصة في الشركات الكبرى المتعلقة بالنشاط الاستخراجي ومشروعات البنية الأساسية وصفقات السلاح ... ومثال ذلك حادثة اليمامة بين السعودية وبريطانيا.

وقد أشارت منظمة الشفافية الدولية إلى أن الكثير من رشاوي العالم النـــامي تـــدفعها جهات من العالم المتقدم وهو ما قد يدفع منظمة التجارة الدولية إلى الاهتمام بهذه القضية في المستقبل.

من حيث طبيعة العلاقة بين طرفي الفساد: يمكن تقسيم الفساد من حيث العلاقة بـــين أطرافه إلى:

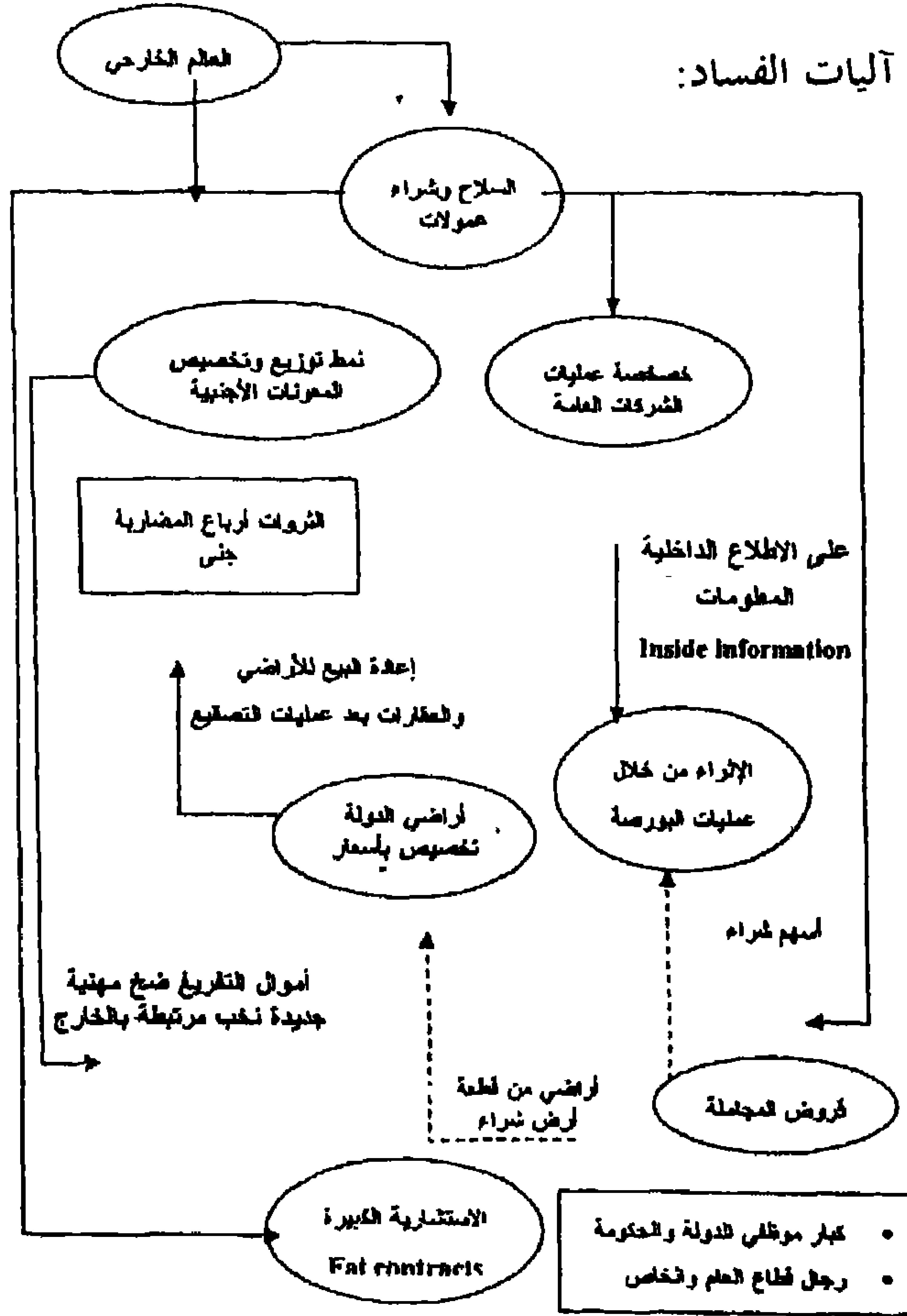
1- **الفساد القسري**: في هذه الحالة يجبر المستهلك أو طالب الخدمة علـــى دفـــع الرشوة وإلا تأخر حصوله على الخدمة أو السلعة العامة وربما لا يستطيع الحصـــول عليها، وفي هذه الحالة تكون العلاقة بين الموظفين الذين يحصـــلون علـــى الرشـــوة وطالب الخدمة علاقة متناقضة ؟

2- **الفساد التـــآمري**: قد يكون هناك تعاون بين طرفي الفساد كما في حالة دفـــع مبلغ لموظفي الجمارك للسماح بدخول السلع الخاضعة للضريبة الجمركيـــة بـــدون تقاضي هذه الضريبة أو تخفيضها عما هو مقرر، ويعتمد العائد من ذلك على القوة التفاوضية لطرفي العلاقة مع خسارة الحكومة والاقتصاد عموماً إيـــراد الضـــرائب الجمركية المستحقة ويعرف هذا بالفساد التآمري، حيث يتفق أطرافه على تجنـــب الدفع للحكومة ودفع مبلغ أقل للموظف العام.

وقد يتم في حالة احتكار الموردين في القطاع الخاص لسلعة معينـــة تقـــوم الحكومـــة بشرائها، كما لو طلب مورد السلعة أو الخدمة سعراً أعلى مدركاً أن الموظف الحكـــومي الفاسد سوف يستحوذ على جزء من المبلغ الإجمالي للصفقة من خلال موافقتـــه عليهـــا، ويترتب على ذلك أن تدفع الدولة ثمناً أعلى في حالة الفساد بينما كان يمكن دفع مبلـــغ أقل في حالة خلو العلاقة منه.

والشكل رقم (1) يعطي صورة أكثر شفافية لدرجة الترابط والتقاطع بـــين آليـــات الفساد المختلفة كما نعيشها في الواقع اليومي.

الشكل رقم (1): آليات الفساد:



ثالثا: مكافحة الفساد في مصر:

وتأتي مصر في مصاف الدولَ التي يوجد بها العديد من الأجهـــزة التنفيذيـــة المكلفـــة بمكافحة الفساد سواء بوحدات الجهاز الإداري للدولة ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة بنوعيها (الخدمية والاقتصادية) والمؤسسات العامة وشركات قطاع الأعمال العـــام وما يتبعها تدار بمعرفة تلك الجهات، أو التي يصدر بها قرار من رئيس مجلـــس الـــوزراء، وأغلب هذه الهيئات ينص عليها القانون المنشئ لها على اعتبار أن أموالها هي أموال عامة، كما أن مجلس الشعب في مصر يتبعه بعض الأجهزة التي تهدف لمعاونة المجلس في الرقابـــة على أعمال الحكومة ومنها على سبيل المثال الجهاز المركزي للمحاسبات.

وبذلك فإنه لا توجد في مصر هيئة مستقلة لمكافحة الفساد حيث تتعدد الجهات الرقابية التي تقوم بمكافحته في مصر، وبحسب ما ورد عن وزارة الدولة للتنمية الإدارية فإن هذه الأجهزة هي:

1- الجهاز المركزي للمحاسبات. 2- النيابة العامة ـ نيابة الأموال العامة.

3- جهاز الكسب غير المشروع. 4- هيئة الرقابة الإدارية.

5- مباحث الأموال العامة. 6- وحدة غسيل الأموال.

7- هيئة النيابة الإدارية. 8- هيئة الخدمات الحكومية.

9- التفتيش المالي والإداري. 10- وزارة المالية.

11- المجلس القومي لحقوق الإنسان. 12- جهاز حماية المنافسة.

13- جهاز حماية المستهلك. 14- جهاز تنظيم الاتصالات.

15- جهاز تنظيم مرفق الكهرباء. 16- آليات وزارة الصحة.

17- آليات وزارة التجارة والصناعة. 18- آليات وزارة الإسكان.

19- آليات وزارة الاستثمار. 20- البنك المركزي.

21- قطاع الشرطة المتخصصة. 22- المخابرات العامة.

وتعمل الدولة جاهدة على استنهاض أجهزتها الرقابية بكافة إمكانياتها لوضع السياسات والمتطلبات اللازمة للقضاء على الفساد والحد منه، ولـذا انضمت مصر لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الصادرة بالقرار رقم 4/58 الذي اتخذته الجمعية العامة للأمم المتحدة في الدورة الثامنة والخمسين بتاريخ 21 نوفمبر 2003م.

وعلى الرغم من الجهود المبذولة من جانب الدولة لمكافحة الفساد إلا أن التقرير الذي تصدره مؤسسة الشفافية الدولية سنوياً قد كشف أن مصر تهاوت عدة درجات عن الأعوام السابقة بين البلدان الأخرى في قائمة الدول الأكثر فساداً وتراجع ترتيب مصر

عالمياً على مؤشر مدركات الفساد بشكل متواصل منذ 2005م وحيث جـاء ترتيبـها كالتالي[11]:

ترتيب مصر العالمي على مؤشر مدركات الفساد.

العام	الدرجة	الترتيب
2001م	3.3	54
2002م	3.4	62
2003م	3.3	70
2004م	3.2	77
2005م	3.4	70
2006م	3.3	70
2007م	2.9	105
2008م	2.8	115
2009م	2.8	111

ويظهر من الجدول السابق التراجع المستمر لمصر في السنوات الأخيرة فقد سـجلت 3.4 نقطة على المؤشر في عام 2005م لتحتل المركز 70 مـن بـين 158 دولـة، ثم تراجعت إلى 3.3 نقطة في 2006م لتحتل المركز 70 من بين 163 دولة، ثم إلى 2.9 نقطة في 2007م لتحتل المركز 105 من بين 180 دولة، ثم إلى 2.8 نقطة في 2008م لتحتل المركز 115 من بين 180 دولة، ثم 2.8 نقطة في 2009م لتحتل المركز 111 من بين 180 دولة.

رابعا: الدراسات السابقة لظاهرة الفساد:

1- الدراسات التي تناولت مظاهر الفساد:

اهتمت بعض الدراسات بحصر السلوك الأخلاقي للموظف **Ethical Beharior** ومن أبرز الدراسات: دراسة **J. Worthley** [12] (1981م)، ودراسة **E.Gunn**[13] وقد أجمعت تلك الدراسات بأن السلوك الأخلاقي للموظف يتسم بعدة خصائص أهمها:

الأمانة، الاستقامة، العدالة، النزاهة، الكفاءة، الولاء، الإحساس بالمسئولية تجاه الآخرين، والحرص على المصلحة العامة.

فقد أهتمت بعض الدراسات بمعالجة ظاهرة الفساد الإداري والكشف عن صور وأشكال الفساد الأكثر شيوعاً داخل التنظيمات المختلفة، ومن أبرز هذه الدراسات: دراسة طه [14] (1982) التي استهدفت تحديد خصائص خصائص العامل سيئ التوافق مهنياً في المؤسسات الصناعية، وقد أوضحت الدراسة أن أبرز هذه الصور: الغياب بدون عذر، إساءة استعمال الآلات والخامات، تحريض الزملاء على الشكوى من الرؤساء أو نظام العمل ولوائحه، عدم إطاعة التعليمات والأوامر، إدعاء المرض، سوء العلاقات مع الآخرين.

وقد توصل العبودي [15] (1985) في دراسته عن دور العوامل الإدارية في رفع إنتاجية العامل المصري إلى وجود بعض السلبيات في أداء العمليات بوحدات الجهاز الإداري والقطاع العام في مصر كان أبرزها البطء في أداء الخدمات العامة، وسوء معاملة الموظف للجمهور. وفي دراسة الجعلي وشرقي [16] (1985) التي استهدفت تحليل ظاهرة تسيب العاملين **Apathy** التي انتشرت في أوساط العاملين ببعض قطاعات الخدمات المدنية في السودان، أوضحت الدراسة أن أهم مظاهر التسيب شيوعاً كانت: عدم الحضور في مكان العمل لفترات طويلة دون مبرر، وعدم استغلال وقت العمل الرسمي في أداء الواجبات الرسمية، الاستهانة بالملكية العامة، عدم الانصياع للأوامر، وعدم المحافظة على سرية المكاتبات.

وقدم رفاعي [17] (1987) دراسة استهدفت التعرف على أهم السلبيات الأخلاقية في سلوك العاملين بالحكومة والقطاع العام في مصر، قد أوضحت الدراسة أن أهم السلبيات شيوعاً في سلوكيات العاملين وفقاً لأهميتها: عدم احترام وقت العمل، المحسوبية، الرشوة، التسويف في قضاء مصالح الناس، العمولات، والإسراف في استخدام الموارد.

2- الدراسات التي تناولت أسباب ودوافع الفساد الإداري:

من الدراسات المبكرة في هذا المجال تلك التي قام بها الطبيب الإيطالي C.Lombrose[18] (1835-1909) والتي أشار من خلالها بأن الفروق التكوينية Constitution الوراثية Hereditary بين الأفراد تنعكس في فروق سلوكية بينهم، وأن التشوهات الجسمية من الأدلة على انحطاط أو تدهور Degeneracy المستوى العقلي، وأنها يمكن أن تتخذ علامات مميزة للأشخاص ذوي الاستعداد الانحرافي.

أما الطبيب النمساوي S.Frend[19] (1856-1939) فقد أشار إلى وجود أسباب نفسية Psycho-Causes تنشأ داخل الفرد وهي التي تحرك سلوكه وتدفعه، وهذه الأسباب لاشعورية Unconscious تستمد قوتها من الحاجات العضوية والبيولوجية Repression التي تنتج عن الصراع النفسي القائم بين الرغبات والغرائز الفطرية وبين الضغوط التي يفرضها أعضاء المجتمع، وبذلك يكون الانحراف شكل من أشكال سوء التكيف، أو هو نتيجة لفشل عوامل الضبط الاجتماعي في تهذيب الغرائز والسيطرة عليها.

وفي منتصف القرن العشرين ظهر اتجاه جديد في البحث عن أسباب ودوافع الفساد يسلم بأنه ليس هناك سلوك انحرافي بطبيعته وإنما للبيئة المحيطة والظروف التي يعيشها الأفراد دور في تشكيل سلوكياتهم فيرى W. Bonger[20] (1956) أن السلوك المنحرف هو نتاج المنظم والعوامل الاقتصادية مؤكداً على دور الفقر في الانحراف، ويعزي K. Shaw[21] (1926) السلوك المنحرف إلى عوامل المدنية والتحضر Urbanziation والتفكك الاجتماعي، ويردها E. Sutherland[22] (1940) إلى المخالطة الاجتماعية والتفاعل الغير سوي، ويرى كل من W.Chambliss[23] (1980) R.Quinney[24] (1980) T.Paltt[25] (1982) أن الانحراف السلوكي هو نتاج العلاقات الاجتماعية المدنية فهو رد فعل للصراع القائم في المجتمع،

ويربط L. Taylar[26] (1982) بين حالات الفساد والاتجاه السياسي للنظام القائم، فيرى أن نظم الحكم القائمة على التسلط والارهاب تخلق مناخاً ملائماً للفساد[27].

ويفرق خورشيد (1972) في دراسة له عن استخدام التدريب لتعديل الاتجاهات السلوكية بين طائفتين من العوامل المؤدي للانحراف هما: (1) العوامل المهنية وهي العوامل التي ترجع إلى نشأة الفرد وماضيه وتجاربه واستعدادته، (2) العوامل المعجلة وهي الظروف المثيرة المعجلة التي تعتمد على الاستعدادات المهنية فتحييها وتعجل بظهورها في صورة استجابات للموقف.

وقد أشار خورشيد إلى بعض هذه الدوافع شعوري وبعضها الآخر لا شعوري، وعن دوافع الفساد الإداري في البيئة المصرية، بين رفاعي (1987) في دراسته السابق الإشارة إليها إلى أن أهم أسباب تفشي السلبيات الأخلاقية في سلوك العاملين كانت: الافتقار إلى القدوة الحسنة، والتميز في المعاملة بين الأفراد، وتردي الأحوال الاقتصادية، وكثرة القوانين المتعلقة بانجاز العمل وعدم وضوحها، وفي الدراسة التي قدمها مرعي[28] (1985) عن المدير وسلبية مرؤوسيه، أوضحت الدراسة أن أهم دوافع سلبية المرؤوسين تكمن في عدم التحديد الدقيق للسلطات والمسئوليات، وشعور الموظف بعدم معاقبة المقصر أو إثابة المجد، وعدم التفرقة بين مسئوليات العمل والمشاكل الخاصة، وزيادة عدد الموظفين عن حاجة العمل، وعدم توفر القدرة في القيادة لدى الرؤساء.

وفي دراسة له عن سلطة الأخلاق ومسئولية رجل الإدارة: يقسم جوهر[29] (1973) دوافع الفساد الإداري في البيئة المصرية في أربع مجموعات هي: (1) العوامل المادية (ممثلة في ضعف المستوى المادي لكثير من الوظائف بالقياس على أعباء حياة شاغليها، عدم كفاية أنظمة الحوافز المعمول به). (2) العوامل التنظيمية (ممثلة في عدم التحديد القاطع للمسئوليات، وعدم التوازن بين السلطة والمسئولية). (3) العوامل النفسية (ممثلة في سيطرة مشاعر القلق وعدم الأمان على نفسية العاملين)، (4) وأخيراً العوامل الأخلاقية (ممثلة في غياب القيم وانعدام الوازع الديني والأخلاقي)[30].

المبحث الثاني
ماهية الحوكمة وأهدافها

في ضوء دراستنا في المبحث الأول، تهدف الدراسة في هذا المبحث إلى التعرف على آليات الحوكمة باعتبارها وسيلة هامة في مكافحة الفساد بصفة عامة.

أولاً: تعريف ومفهوم الحوكمة:

حوكمة الشركات هي من أهم وأشمل المصطلحات التي أخذت تنتشر على المستوى العالمي خلال العقدين الأخيرين وقد زاد الاهتمام بالحوكمة في معظم الاقتصاديات الناشئة والمتقدمة نظراً لارتباطها بالجوانب التنظيمية والمحاسبية والمالية والاقتصادية والاجتماعية والبيئية، وهو مصطلح حديث نسبياً في الأدبيات الاقتصادية والمالية والاقتصادية التي تحكم إرادة الشركة في أداء عملها[31].

ويمكن القول أن حوكمة الشركات عبارة عن مصطلح تم البدء في استخدامه مع بداية عقد التسعينات من القرن العشرين، حيث تزايد استخدام هذا المصطلح بشكل واسع في السنوات الأخيرة منه، وأصبح شائع الاستخدام من قبل الخبراء، لاسيما أولائك العاملون في المنظمات الدولية والإقليمية والمحلية.

ويشير البعض إلى أن ظهور نظرية الوكالة[32] **Agency Theory** وما ارتبط بها من إلقاء الضوء على المشكلات التي تنشأ نتيجة تضارب المصالح بين أعضاء مجالس إدارة الشركات وبين المالكين إلى زيادة الاهتمام والتفكير في ضرورة وجود مجموعة من القوانين واللوائح التي تعمل على حماية مصالح المساهمين والحد من الفساد المالي والإداري الذي قد يقوم به أعضاء مجالس الإدارة والإدارات التنفيذية بهدف تعظيم مصالحهم الخاصة، وذلك باعتبارهم الجهة التي تمسك بزمام الأمور داخل الشركة. ويعد مصطلح الحوكمة[33] هو الترجمة المختصرة التي راجت للمصطلح الانجليزي، أما الترجمة العملية لهذا المصطلح، والتي اتفق عليها، فهي: أسلوب ممارسة سلطات الإدارة الرشيدة.

وقد تعددت التعريفات المقدمة لهذا المصطلح، بحيث يدل كل مصطلح عـــن وجهـــة النظر التي يتباناها مقدم هذا التعريف[34].

فتعرف مؤسسة التمويل الدولية IFC الحوكمةبأنها (هي النظام التي يتم من خلالـــه إدارة الشركات والتحكم في أعمالها[35]).

كما تعرفها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD بأنها: (مجموعة من العلاقات فيما بين القائمين على إدارة الشركة ومجلس الإدارة وحملـــة الأســـهم وغيرهـــم مـــن المساهمين[36]).

وهناك من يعرفها بأنهـــا: (مجموعة قواعد اللعبة التي تستخدم لإدارة الشـــركة مـــن الداخل ولقيام مجلس الإدارة بالإشـــراف عليهـــا لحمايـــة المصـــالح والحقـــوق الماليـــة للمساهمين[37]).

وتجدر الإشارة إلى أنه على المستوى العالمي لا يوجد تعريف موحد متفق عليه بين كافة الاقتصاديين والقانونيين والمحللين والكتاب والباحثين لمفهوم الحوكمة، بل يوجـــد عـــدة تعريفات ومفاهيم وذلك حسب اهتمامات هؤلاء الكتاب والباحثين والمحللين وغيرهـــم والتي سنذكر بعضها[38]:

1- مجموعة من القوانين والقواعد والنظم والمعايير والإجراءات هدفها تنظـــيم طبيعة العلاقة بين إدارة الشركة والملاك للوصول إلى تحقيق الجـــودة والتميـــز في الأداء.

2- عبارة عن مجموعة من الحوافز تتبعها إدارة الشركة لزيادة حجم الأربـــاح لصالح المساهمين.

3- عبارة عن نظام متكامل للرقابة المالية وغير المالية.

4- نظام يسمح للمساهمين بتعيين مجلس إدارة للشركة من أجل إدارتها.

5- هي عبارة عن عدد من القواعد والتعمليات والحوافز والمراقبة هدفها خدمة المساهمين.

6- الحوكمة عبارة عن مجموعة من النظم والقرارات والسياسات التي تتبعها الشركة من أجل تحقيق الجودة والتميز في اختيار الأساليب الفعالة والقادرة على تحقيق أهداف الشركة.

7- هي عبارة عن إدارة ومراقبة موارد الشركة في الجانب المالي والإداري.

8- تحقيق الشفافية والاستقلالية والعدالة والنزاهة كضمانات ضد الفساد وسوء الإدارة.

9- هي عبارة عن نظام معين يمكن بموجبه أن تدار وتراقب عمل الشركة من أجل تعزيز وتطوير مبدأ الإفصاح والشفافية والمساءلة بهدف تحقيق تعظيم حجم أرباح الشركة.

10- هي عبارة عن التشريعات الحكومية التي يتعامل معها المساهمون، أي ما يقوم به المشرع لضمان الالتزام بالقوانين والتشريعات الواجب تطبيقها.

11- ينظر بعضهم للحوكمة من منظور قانوني لتنظيم أشكال وأنواع التعامل بين أطراف الشركة مع بعضها البعض، وينظر آخرون للحوكمة من زوايا اقتصادية لتحقيق الأرباح، وهناك من ينظر لها من ناحية أخلاقية في طبيعة وشكل أطراف العلاقة المختلفة داخل الشركة.

وبعد التوسع الذي حصل في القاعدة الاستثمارية وزيادة عدد ملاك الشركة الواحدة برزت حوكمة الشركات لمعالجة تضارب العلاقة بين إدارة الشركات والمستثمرين، أي الفصل بين إدارة الشركة وملكيتها وذلك عن طريق إضافة المديرين غير التنفيذيين لمجلس الإدارة.

والحقيقة أن تفعيل ممارسات حوكمة الشركات يضمن سلامة العلاقة ما بين المستثمرين والشركات من خلال التحكم المالي وحقوق التصويت للملاك بغض النظر عن

كمية أسهمهم، وعلى الرغم من إضافات الأعباء المالية التي تضيفها حوكمة الشركات إلا أن لها دوراً كبيراً على نتائج ونشاطات الشركات.

وعموماً فإن وجود حوكمة الشركات قد ارتبط بإصلاح وتحسين السوق المالية وتشغيل الشركات في أغلب دول العالم، ويعتبر عامل جذب واستقطاب للاستثمار الأجنبي[39].

ويمكننا القول: بأن الحوكمة تعني النظام، أي وجود نظم تحكم العلاقات بين الأطراف الأساسية التي تؤثر في الأداء، كما تشمل مقومات تقوية المؤسسة على المدى البعيد وتحديد المسئول والمسئولية معاً.

ثانيا: اهمية الحوكمة وأهدافها:

تكتسب الحوكمة أهمية اقتصادية نتيجة لاتجاه كثير من دول العالم إلى التحول إلى النظم الاقتصادية الرأسمالية التي يعتمد فيها بدرجة كبيرة على الشركات الخاصة لتحقيق معدلات مرتفعة ومتواصلة من النمو الاقتصادي، وقد أدى اتساع حجم تلك المشروعات إلى انفصال الملكية عن الإدارة، وشرعت تلك المشروعات في البحث عن مصادر للتمويل أقل تكلفة من المصادر المصرفية، فاتجهت إلى أسواق المال[40].

وقد ساعد على ذلك ما شهده العالم من تحرير للأسواق المالية، فتزايدت انتقالات رؤوس الأموال عبر الحدود غير مسبوق، ودفع اتساع حجم الشركات وانفصال الملكية عن الإدارة إلى ضعف آليات الرقابة على تصرفات المديرين، وإلى وقوع كثير من الشركات في أزمات مالية، ومن أبرزها دول جنوب شرق آسيا في أواخر التسعينات، ثم توالت بعد ذلك الأزمات، ولعل من الأزمة المالية العالمية في عام 2008م، وقد دفع ذلك العالم للاهتمام بالحوكمة[41] من أجل أبرزها مكافحة الفساد المالي والإداري، وذلك النحو الذي سوف نبينه في المبحث الثالث.

وعلى ذلك تهدف قواعد وضوابط الحوكمة إلى تحقيق الشفافية والعدالة، ومنح حق مساءلة إدارة الشركة، وبالتالي تحقيق الحماية للمساهمين وحملة الوثائق جميعاً، مع مراعاة

مصالح العمل والعمال، والحد من استغلال السلطة في غير المصلحة العامة، بما يؤدي إلى تنمية الاستثمار وتشجيع تدفقه، وتنمية المدخرات، وتعظيم الربحية، وإتاحة فرص عمل جديدة، كما أن هذه القواعد تؤكد على أهمية الالتزام بأحكام القانون، والعمل على ضمان مراجعة الأداء المالي، ووجود هياكل إدارية تمكن من محاسبة الإدارة أمام المساهمين، مع تكوين لجنة مراجعة من غير أعضاء مجلس الإدارة التنفيذية تكون لها مهام واختصاصات وصلاحيات عديدة لتحقيق رقابة مستقلة على التنفيذ.

المبحث الثالث

كيفية قيام الحوكمة بالحد من الفساد المالي والإداري

يتضح من دراستنا في المبحث الأول، أن الفساد المالي والإداري من أخطر المشكلات التي تعاني منها مؤسسات الدولة بصفة عامة، والشركات المملوكة للدولة بصفة خاصة، ويتمثل الفساد المالي والإداري بالمكاسب والامتيازات التي يتم الحصول عليها بشكل غير مشروع، ويترتب عليها تحمل الشركات تكاليف إضافية تنعكس على أسعار السلع التي تنتجها أو الخدمات التي تقدمها، مما يضعف قدرتها على التنافس والبقاء، وبالتالي تآكل رأس المال. وبدلاً من ان تكون هذه الشركات أحد محركات الاقتصاد وعامل من عوامل النمو، تصبح عبئاً على الاقتصاد الوطني يتحمله المجتمع بأسره.

كذلك أوضحت الدراسة في المبحث الثاني، أن حوكمة الشركات تؤدي دوراً مهماً في معالجة المشكلات التي تعاني منها هذه الشركات، والتي من أبرزها مشكلة الفساد المالي والإداري، ويمكن القول بوجود مجموعة من الآليات صنفها كل من **Hess** و **Impavido**إلى آليات حوكمة داخلية وأخرى خارجية[42].

أولاً: الآليات الداخلية لحوكمة الشركات:

تنصب آليات حوكمة الشركات الداخلية على أنشطة وفعاليات الشركة، واتخاذ الإجراءات اللازمة لتحقيق أهداف الشركة، ويمكن تصنيف آليات حوكمة الشركات الداخلية إلى ما يأتي:

(1) مجلس الإدارة:

يذكر كل من **Singh** و**Harianto** أن الناشطين في مجال حوكمة الشركات والباحثين والممارسين يعدون مجلس الإدارة أحسن أداة لمراقبة سلوك الإدارة، إذ أنه يحمي رأس المال المستثمر في الشركة من سوء الاستعمال من قبل الإدارة، وذلك من خلال صلاحياته القانونية في تعيين وإعفاء ومكافأة الإدارة العليا، كما أن مجلس الإدارة القوي يشارك بفاعلية في وضع استراتيجية الشركة، ويقدم الحوافز المناسبة للإدارة، ويراقب

سلوكها ويقوم أدائها، وبالتالي تعظيم قيمة الشركة[43]. ولكي تكون هذه المجالس فعالة ينبغي أن تكون في الموقف الذي يؤهلها للعمل لمصلحة الشركة، وفي ذات الوقت تأخذ الأهداف الاجتماعية للشركة بعين الاعتبار، كما يجب أن تمتلك السلطة اللازمة لممارسة أحكامها الخاصة بعيداً عن التدخلات السياسية والبيروقراطية في شؤونها، وتقوم باختيار الإدارة العليا، فضلاً عن الإشراف المستمر على أداء الشركة والأفصاح عن ذلك[44].

وفي هذا السياق يأتي تأكيد[45] (PSCGT) على ضرورة أن تدار كل شركة من الشركات المملوكة للدولة بمجلس إدارة فعال، يمارس القيادة ويوجه الشركة بنزاهة وحكمة ويعمل لمصلحة الشركة بشفافية ومسؤولية[46].

ولكي يتمكن مجلس الإدارة في الشركة المملوكة للدولة من القيام بواجباته في التوجيه والمراقبة، يلجأ إلى تأليف مجموعة من اللجان من بين أعضائه من غير التنفيذيين، أبرزها ما يأتي[47]:

(2) **لجنة التدقيق**:

لقد حظيت لجنة التدقيق في الوقت الحاضر باهتمام بالغ من قبل الهيئات العلمية الدولية، والمحلية المتخصصة والباحثين، وبخاصة بعد الاخفاقات والاضطرابات المالية التي حصلت في الشركات العالمية، ويرجع هذا الاهتمام للدور الذي يمكن أن تؤديه لجنة التدقيق كأداة من أدوات حوكمة الشركات في زيادة الثقة والشفافية في المعلومات المالية التي تفصح عنها الشركات العالمية.

ويرجع هذا الاهتمام للدور الذي يمكن أن تؤديه لجنة التدقيق كأداة من أدوات حوكمة الشركات في زيادة الثقة والشفافية في المعلومات المالية التي تفصح عنها الشركات، وذلك من خلال دورها في إعداد التقارير المالية وإشرافها على وظيفة التدقيق الداخلي في الشركات، وكذلك دورها في دعم هيئات التدقيق الخارجي وزيادة استقلاليتها، فضلاً عن دورها في التأكيد على الالتزام بمبادئ حوكمة الشركات، ولقد ظهر مفهوم هذه اللجنة بعد الانهيارات المالية لبعض الشركات الكبيرة.

ففي الولايات المتحدة الامريكية: تم إصدار قانون **Serbanse Oxley Act** في سنة 2002م الذي ألزم جميع الشركات بتشكيل لجنة التدقيق لما لها من دور هام في منع حدوث تلك الانهيارات المالية في المستقبل، وذلك من خلال دورها في عملية إعداد القوائم المالية وكذلك في زيادة استقلالية كل من المدقق الداخلي والخارجي.

اما في المملكة المتحدة: فقد صدر عدداً من التوصيات بتشكيل هذه اللجنة، من أبرزها تقرير **Smith Report** في سنة 2003، الذي تضمن العديد من التوصيات الخاصة بدور ومسؤليات لجنة التدقيق وكيفة الافصاح عن هذه المسئوليات في التقارير السنوية للشركات[48].

وتجدر الإشارة إلى أنه هناك العديد من الدول الأخرى مثل كندا، وفرنسا، وألمانيا، وماليزيا وسنغافورة قد ظهر فيها مفهوم هذه اللجنة منذ سنوات عديدة، وتطور هذا المفهوم بعد صدور العديد من التوصيات والمقترحات لحل المشكلات التي تواجهها هذه اللجنة في الواقع العملي، وبالشكل الذي أصبحت هذه اللجان في الوقت الحاضر أداة هامة من أدوات حوكمة الشركات.

وعن تشكيل لجنة التدقيق في الشركات المملوكة للدولة، فإنها على وفق المعلومات التي توفرت للباحث قد ظهرت الدعوى إليها لأول مرة في توصيات تقرير **King Report** [49] في جنوب أفريقيا في سنة **1994** وتلا ذلك صدور العديد من التوصيات لتأليف مثل هذه اللجنة في العديد من الدول. وقبل التطرق إلى أهمية هذه اللجنة والواجبات التي تقوم بها، لابد من الاشارة إلى المقصود بها، ونظراً لتعدد التعاريف في أدبيات التدقيق لهذه اللجنة، وسوف يكتفي الباحث بإيراد تعريفين أحدهما لإحدى الهيئات المهنية والآخر لأحد الباحثين.

لقد عرفت لجنة التدقيق من قبل الهيئة الكندية للمحاسبين القانونيين (**CTCA**)[50] بأنها (لجنة مكونة من أعضاء مجلس إدارة الشركة الذين تتركز مسئولياتهم في مراجعة القوائم المالية السنوية قبل تسليمها إلى مجلس الإدارة، وتتلخص نشاطاتها في ترشيح المدقق

الخارجي ومناقشة نطاق ونتائج التدقيق معه، وكذلك مراجعة نظام الرقابة الداخلية للشركة والتأكد من فاعليته، وكذلك التأكد من تطبيق قواعد حوكمة الشركات في الشركة[51].

كما عرفها البعض [52] بأنها لجنة منبثقة عن مجلس الإدارة، تتكون من عدد من الأعضاء غير التنفيذيين، ويحضر اجتماعات هذه اللجنة المدققون الداخليون والخارجيون إذا اقتضى الأمر ذلك، وتفوض هذه اللجنة صلاحيات العمل طبقاً للأحكام التي يقررها مجلس الإدارة، وترفع تقاريرها الدورية إلى رئيس مجلس الإدارة.

ويتضح من خلال التعاريف السابقة أنه يتم تعريف هذه اللجنة في ضوء عضويتها ومسؤوليتها، وأنها تتميز بأنها منبثقة عن مجلس الإدارة وتقتصر عضويتها على أعضاء مجلس الإدارة من غير التنفيذيين، والذين تتوافر لديهم الاستقلالية والخبرة في مجال المحاسبة والتدقيق، وتتعلق مسئوليتها بتدقيق عمليات إعداد التقارير المالية ومراجعة عمليات التدقيق الداخلي والخارجي، وكذلك مراجعة الالتزام بتطبيق قواعد حوكمة الشركات من قبل إدارة الشركة.

وظائف وواجبات (مسئوليات) لجنة التدقيق:

إن إحدى أهم مسئوليات لجنة التدقيق هي التأكد من تطبيق قواعد الحوكمة على أرض الواقع، والذي يتم من خلال مجموعة من الآليات، كما إن وجود نظام رقابة داخلية يعد من أهم مسئوليات مجلس الإدارة، ويتمثل الدور الرئيسي للجنة التدقيق فيما يتصل بهذا النظام بالتحقيق من كفايته، وفاعلية تنفيذه وتقديم التوصيات إلى مجلس الإدارة، والتي من شأنها تفعيل النظام وتطويره، بما يحقق أغراض الشركة ويحمي مصالح المالكين وبقية أصحاب المصالح بكفاية عالية وتكلفة معقولة، وتقترح PSCGT الوظائف التالية للجنة للتدقيق[53]:

1. مراجعة الكشوفات المالية قبل تقديمها إلى مجلس الإدارة.
2. التوصية بتعيين ومكافأة وإعفاء المدقق الخارجي.

3. مناقشة نطاق وطبيعة الأولوليات في التدقيق والاتفاق عليها.

4. المناقشة مع المدققين الخارجيين لأية تحفظات أو مشكلات تنشأ أثنـــاء عملية التدقيق.

5. المناقشة مع المدققين الخارجيين والداخليين لتقويم فاعلية نظام الرقابــة الداخلية في الشركة وإدارة المخاطر فيها.

6. الإشراف على وظيفة التدقيق الداخلي ومراجعة التقارير التي تقــدمها والنتائج التي تتوصل إليها وتقديم التوصيات للإدارة لاتخاذ الإجراءات اللازمة.

7. القيام بأية واجبات تكلف بها من قبل مجلس الإدارة، والتي لهــا صـــلة بأعمال التدقيق والرقابة.

(3) **لجنة المكافآت**:

توصي أغلب الدراسات الخاصة بحوكمة الشركات والتوصيات الصادرة عن الجهات المهتمة بها بأنه يجب أنة تشكل لجان المكافآت من أعضاء مجلس الإدارة غير التنفيـــذيين. وفي مجال الشركات المملوكة للدولة فقد تضمنت إرشادات منظمة التعاون الاقتصـــادي والتنمية (OECD) تأكيداً على ضرورة أن تكون مكافآت أعضـــاء مجلـــس الإدارة والإدارة العليا معقولة، وذلك لضمان تعزيز مصالح الشركة في الأمد البعيد من خـــلال جذب المهنيين من ذوي الكفاءات العالية.

تتركز وظائف لجنة المكافآت وواجباتها في تحديد الرواتب والمكافآت والمزايا الخاصـــة بالإدارة العليا لذا فإن **Mintz** حدد تلك الواجبات بما يأتي[54]:

1. تحديد المكافأت والمزايا الأخرى للإدارة العليا، ومراجعة هذه السياسات بشكل دوري.

2. اتخاذ خطوات لتعديل برامج مكافآت الإدارة العليا التي ينـــتج عنـــها دفعات لا ترتبط بشكل معقول بأداء عضو الإدارة.

3. وضع سياسات لمزايا الإدارة ومراجعتها باستمرار.

(4) **لجنة التعيينات**:

يجب أن يتم تعيين أعضاء مجلس الإدارة والموظفين من بين أفضل المرشحين الذين تتلاءم مهاراتهم وخبراتهم مع المهارات والخبرات المحددة من الشركة، ولضمان الشفافية في تعيين أعضاء مجلس الإدارة وبقية الموظفين فقد وضعت **PSCGT** لهذه اللجنة مجموعة من الواجبات هي:

1. أن تقوم التعيينات في الشركة مع مجلس الإدارة وبمصادقة الوزير المختص بوضع المهارات والخبرات المطلوب توافرها لدى عضو مجلس الإدارة والموظفين المطلوبين.
2. يجب على لجنة التعيينات أن تضع آليات شفافية للتعيين، بما يضمن الحصول على أفضل المرشحين المؤهلين.
3. أن تقوم اللجنة مع بقية أعضاء مجلس الإدارة بتقويم المهارات المطلوبة للشركة باستمرار.
4. يجب أن تقوم اللجنة بالإعلان عن الوظيفة المطلوب إشغالها، ودعوة المؤهلين لتقديم طلباتهم للتعيين.
5. على اللجنة أن تتوخى الموضوعية، وذلك بمقارنة مؤهلات ومهارات المتقدم مع المواصفات الموضوعة من الشركة.

(5) **التدقيق الداخلي**:

تؤدي وظيفة التدقيق الداخلي دوراً مهماً في عملية الحوكمة، إذ أنها تعزز هذه العملية، وذلك بزيادة قدرة المواطنين على مساءلة الشركة. حيث يقوم المدققون الداخليون من خلال الأنشطة التي ينفذونها بزيادة المصداقية، العدالة، تحسين سلوك الموظفين العاملين في الشركات المملوكة للدولة وتقليل مخاطر الفساد الإداري والمالي، وفي هذا السياق يرى **Archambeault** أن كل من التدقيق الداخلي والخارجي يعد آلية مهمة من آليات المراقبة ضمن إطار هيكل الحوكمة، وبشكل خاص فيما يتصل بضمان دقة ونزاهة التقارير المالية ومنع واكتشاف حالات الغش والتزوير[55]، وقد اعترفت

الهيئات المهنية والتنظيمية بأهمية وظيفة التدقيق الداخلي في عملية الحوكمة، فقد أكدت لجنة كادبيري على أهمية مسئولية المدقق الداخلي في منع واكتشاف الغش والتزوير[56].

ولتحقيق هذه الوظيفة لأهدافها، يجب أن تكون مستقلة وتنظم بشكل جيد وتستند إلى تشريع خاص بها.

وفي هذا الاتجاه يؤكد البعض[57] على أنه يتم تقوية استقلالية هذه الوظيفة عندما ترفع تقاريرها إلى لجنة التدقيق بشكل مباشر وليس إلى الإدارة، يضاف إلى ذلك يمكن أن تزداد فاعلية لجنة التدقيق الداخلي عندما تكون قادرة على توزيع أعضاء التدقيق الداخلي للحصول على معلومات مهمة عن قضايا خاصة بالشركة، مثل تقوية نظام الرقابة الداخلية ونوعية السياسات المحاسبية المستخدمة.

ثانيا: الآليات الخارجية لحوكمة الشركات:

تتمثل آليات حوكمة الشركات بالرقابات التي يمارسها أصحاب المصالح الخارجيين على الشركة، والضغوط التي تمارسها المنظمات الدولية المهتمة بهذا الموضوع، حيث يشكل هذا المصدر أحد المصادر الكبرى المولدة لضغط هائل من أجل تطبيق قواعد الحوكمة، ومن الأمثلة على هذه الآليات ما يأتي[58]:

(1) منافسة سوق المنتجات (الخدمات) وسوق العمل الإداري:

تعد منافسة سوق المنتجات (أو الخدمات) أحد الآليات المهمة لحوكمة الشركات، كما يؤكد البعض[59] على هذه الأهمية، وذلك بقولهم إذا لم تقم الإدارة بواجباتها بالشكل الصحيح (أو أنها غير مؤهلة)، أنها سوف تفشل في منافسة الشركات التي تعمل في نفس حقل الصناعة، وبالتالي تتعرض للإفلاس، إذن أن منافسة سوق المنتجات (أو الخدمات) تهذب سلوك الإدارة، وبخاصة إذا كانت هناك سوق فعالة للعمل الإداري **Labor Market** للإدارة العليا، وهذا يعني أن إدارة الشركة إلى حالة الإفلاس سوف يكون له تأثير سيئ على مستقبل المدير وأعضاء مجلس الإدارة، إذ غالباً ما تحدد اختبارات الملائمة

للتعيين أنه لا يتم إشغال مواقع المسئولية من أعضاء مجلس إدارة أو مديرين تنفيذيين سبق أن قادوا شركاقم إلى الإفلاس أو التصفية[60].

(2) الاندماجات والاكتسابات Mergers and Acquisitions:

مما لا شك فيه أن الاندماجات والاكتسابات من الأدوات التقليدية لإعادة الهيكلة في قطاع الشركات في أنحاء العالم، ويشير كل من John and Kedia [61] إلى وجود العديد من الأدبيات والأدلة التي تدعم وجهة النظر التي ترى أن الاكتساب آلية مهمة من آليات الحوكمة (في الولايات المتحدة الأمريكية على سبيل المثال)، وبدونه لا يمكن السيطرة على سلوك الإدارة المنخفض عندما تحصل عملية الاكتساب أو الاندماج.

أما في الشركات المملوكة للدولة فتشير OECD إلى أن الحوكمة الصينية على سبيل المثال قد استفادت، من هذه الآلية، وذلك بعد إعطاء هذه الشركات قدراً من الاستقلالية في اتخاذ القرارات ومنها قرارات الاكتساب والاندماج، ولكن تبقى الدولة بحاجة إلى أن تتأكد من عدم الأضرار بحقوقها كمالك للأسهم جراء مثل هذه القرارات المهمة التي تتخذها الإدارات[62].

(3) التدقيق الخارجي External Auditing:

يؤدي المدقق الخارجي دوراً مهماً في المساعدة على تحسين نوعية الكشوفات المالية، ولتحقيق ذلك ينبغي عليه مناقشة لجنة التدقيق في نوعية تلك الكشوفات، وليس مقبوليتها فقط، ومع تزايد التركيز على دور مجالس الإدارة، وعلى وجه الخصوص لجنة التدقيق في اختيار المدقق الخارجي والاستمرار في تكليفه، يرى Abbot And Parker إن لجان التدقيق المستقلة والنشيطة سوف تطلب تدقيقاً ذا نوعية عالية، وبالتالي اختيار المدققين الأكفاء والمتخصصين في حقل الصناعة الذي تعمل فيه الشركة[63].

يمثل التدقيق الخارجي حجر الزاوية لحوكمة جيدة للشركات المملوكة للدولة، إذ يساعد المدققون الخارجيون هذه الشركات على تحقيق المساءلة والنزاهة وتحسين العمليات

فيها، ويغرسون الثقة بين أصحاب المصالح والمواطنين بشكل عام، ويؤكد معهد المدققين الداخلين في الولايات المتحدة الأمريكية على أن دور التدقيق الخارجي يعزز مسئوليات الحوكمة في الإشراف، التبصر، والحكمة[64].

وينصب الإشراف علي التحقيق مما إذا كانت الشركات المملوكة للدولة تعمل على هو مفروض أن تعمله ويفيد في اكتشاف ومنع الفساد الإداري والمالي، أما التبصر فإنه يساعد متخذي القرارات، وذلك بتزويدهم بتقويم مستقل للبرامج والسياسات، العمليات والنتائج، وأخيراً تحدد الحكمة الاتجاهات والتحديات التي تواجهها الشركة، ولانجاز كل دور من هذه الأدوار يستقدم المدققون الخارجيون التدقيق المالي، وتدقيق الأداء، والتحقيق والخدمات الاستشارية.

وقد أكدت بعض المنظمات المهنية والهيئات التنظيمية [65] على ضرورة أخذ وظيفة التدقيق الداخلي بنظر الاعتبار من المدقق الخارجي، فعلى سبيل المثال تطلب معيار التدقيق الصادر عن المعهد الأمريكي للمحاسبين القانونيين من المدقق الخارجي أن يأخذ بعين الاعتبار وظيفة التدقيق الداخلي عند التخطيط لعملية التدقيق.

(4) التشريع والقوانين:

غالباً ما تشكل وتؤثر هذه الآليات على التفاعلات التي تجري بين الفاعلين الذين يشتركون بشكل مباشر في عملية الحوكمة. لقد أثرت بعض التشريعات على الفاعلين الأساسيين في عملية الحوكمة، ليس فيها يتصل بدورهم ووظيفتهم في هذه العملية، بل على كيفية تفاعلهم مع بعضهم، فعلى سبيل المثال قد فرض قانون **Sarbanes-Oxly Act** متطلبات جديدة على الشركات المساهمة العامة، تتمثل بزيادة عدد أعضاء مجلس الإدارة المستقلين، وتقوية إشراف لجنة التدقيق على عملية إعداد التقارير المالية، والطلب من المدير التنفيذي ومدير الشئون المالية الشهادة على صحة التقارير المالية وعلى نظام الرقابة الداخلية، ووضع خطوط اتصال فعالة بين المدقق الخارجي ولجنة التدقيق وتحديد قدرة المسئولين في الشركة على المصادقة على المعاملات التي تخصهم في الشركة، والتي قد تكون مضرة بمصالح المالكين وأصحاب المصالح الآخرين في الشركة، كما أناط

مسئولية تعيين وإعفاء المدقق الخارجي والمصادقة على الخدمات غير التدقيقية التي يمكن أن تقدمها شركات التدقيق لزبائنها بلجنة التدقيق[66].

5) **آليات حوكمة خارجية أخرى:**

هناك آليات حوكمة خارجية أخرى فضلاً عن ما تقدم ذكره، تؤثر على فاعلية الحوكمة بطرق هامة ومكملة للآليات الأخرى في حماية مصالح أصحاب المصالح في الشركة، ويذكر **Cohen et al.** أنها تتضمن (ولكن لا تقتصر على) المنظمين، المحللين الماليين وبعض المنظمات الدولية[67]، فعلى سبيل المثال تمارس منظمة الشفافية العالمية ضغوطاً هائلة على الحكومات والدول، من أجل محاربة الفساد المالي والإداري، وتضغط منظمة التجارة العالمية (**WOT**) من أجل تحسين النظم المالية والمحاسبية، وفي قطاع البنوك، تمارس لجنة بازل ضغطاً من أجل ممارسة الحوكمة فيها.

المبحث الرابع

دور الحكومة المصرية في تحسين ممارسات حوكمة الشركات

حرصاً من الحكومة المصرية على مستقبل الاقتصاد المصري في ظل عالم يموج بالمنافسة الدولية والعديد من التحديات الأخرى التي فرضتها عملية العولمة " Globalization Process" فكان لابد أن تأخذ الحكومة المصرية بزمام المبادرة لتحسين ممارسات حوكمة الشركات في مصر، وذلك من خلال قيام مركز المديرين التابع لوزارة الاستثمار بإصدار دليل حوكمة الشركات في مصر، ونعرض فيها يلي لأهم القواعد والمعايير التي وردت في هذا الدليل:

أولاً: قواعد ومعايير حوكمة الشركات الخاصة في مصر(68):

(1) نطاق التطبيق:

وفقاً لدليل قواعد ومعايير حوكمة الشركات في مصر، والصادر بالقرار رقم 332 لسنة 2005م لوزير الاستثمار (وهو رئيس مجلس أمناء مركز المديرين) فإن القواعد والمعايير التي وردت في هذا الدليل، هي قواعد ومعايير غير إلزامية، وإنما هي ثقافة وأسلوب لضبط العلاقة بين مالكي الشركة ومديرها والمتعاملين معها وتؤدي في ذات الوقت إلى أبعاد المخالفين، ومن شأن ذلك أن يؤدي إلى مكافحة الفساد وزيادة الإفصاح عن السياسات المالية.

ويلاحظ أن القواعد الواردة في هذا الدليل تطبق في المقام الأول على شركات المساهمة المقيدة في بورصتي الأوراق المالية بالقاهرة والإسكندرية وعلى المؤسسات المالية التي تتخذ شكل شركات مساهمة حتى ولو لم تكن مقيدة في بورصتي الأوراق المالية السابقتين، وتتمثل هذه المؤسسات في البنوك وشركات التأمين وشركات التمويل العقاري وشركات التأجير التمويلي، والشركات العاملة في مجال الأوراق المالية، والشركات التي يكون تمويلها الرئيسي من الجهاز المصرفي. وتطبق أحكام هذه القواعد في المقام الثاني على كافة الشركات، كالشركات المساهمة المغلقة، والشركات ذات المسئولية المحدودة وشركات الأشخاص، ولعل ذلك يرجع إلى انخفاض نسبة الشركات المقيدة في بورصتي

الأوراق المالية بالقاهرة والإسكندرية، حيث أنها لا تتجاوز 2.5% من إجمالي شركات المساهمة المصرية.

(2) مضمون قواعد ومعايير حوكمة الشركات الخاصة في مصر:

بالنظر إلى دليل حوكمة الشركات الخاصة في مصر نجد أنه تضمن القواعد التالية:

1ـ القواعد الخاصة بالجمعية العامة:

القواعد الخاصة بالجمعية العامة تبين كيفية تكوين الجمعية العامة وحضور اجتماعاتها وجدول الأعمال والتصويت على قراراتها وذلك على نحو يتسم بالعدالة والوضوح والشفافية.

2ـ القواعد الخاصة بمجلس الإدارة:

القواعد الخاصة بمجلس الإدارة تتضمن الآتي:

- المسئولية النهائية عن الشركة تظل لدى مجلس الإدارة حتى ولو قام بتشكيل لجان أو فوض غيره في القيام ببعض أعماله.
- يتشكل مجلس الإدارة بالانتخاب ليمثل كل المساهمين حسب نسب توزيع رأس المال، وأن يتم التصويت على هذا الأساس.
- يجب أن يتضمن مجلس الإدارة أغلبية من الأعضاء غير التنفيذيين في الشركة.
- يجب على المجلس أن يضع الآليات والنظم التي تضمن احترام الشركة للقوانين واللوائح السارية.
- لأعضاء مجلس الإدارة الحصول على رأي استشاري خارجي في أي من أمور الشركة وعلى نفقتها متى وافق على ذلك أغلبية أعضاء مجلس الإدارة.
- يجب ألا تتجاوز مدة التعاقد الواحد لعضو مجلس الإدارة عن ثلاث سنوات ما لم تكن هناك أسباب واضحة يتم الإفصاح عنها في الجمعية العامة للشركة.

3ـ إدارة المراجعة الداخلية:

وفقاً للقواعد المتعلقة بإدارة المراجعة الداخلية، نجد أن الدليل يقرر ضرورة أن يكون لدى الشركة نظام محكم للرقابة الداخلية، وأن يتم وضعه من خلال مجلس الإدارة بالتعاون مع مديري الشركة، وأن يتم إدارة المراجعة الداخلية من خلال مسئول متفرغ لذلك بالشركة وأن يكون من القيادات الإدارية بها، ويكون تابعاً مباشراً للعضو المنتدب بالشركة، حيث يقوم الأخير بتعيين وتجديد وعزل مدير إدارة المراجعة الداخلية وتحديد معاملته المالية، ويقدم مدير إدارة المراجعة تقريراً ربع سنوياً إلى مجلس الإدارة وإلى لجنة المراجعة عن مدى التزام الشركة بأحكام القانون ومدى التزامها بقواعد الحوكمة.

4ـ مراقب الحسابات:

من القواعد الأخرى التي تضمنها دليل حوكمة الشركات الخاصة في مصر، تلك القواعد المتعلقة بمراقب الحسابات، حيث أنها أوجبت أن يكون لكل شركة مراقب حسابات لا تربطه بها علاقة عمل، ويكون مستقل عن إدارتها الداخلية، ويتم ترشيح مراقب الحسابات من مجلس الإدارة بناء على توصية لجنة المراجعة، ويجب أن يكون غير مساهماً في الشركة، وألا يكون عضواً ذا خبرة في مجلس إدارتها، وأن يتم تعيينه بقرار من الجمعية العامة للشركة.

5ـ لجنة المراجعة:

من القواعد الأساسية في حوكمة الشركات، ضرورة تشكيل لجنة المراجعة في كل شركة من عدد من أعضاء مجلس الإدارة غير التنفيذيين لا يقل عن ثلاثة، ويجوز تعيين عضو من الخارج في حالة عدم وجود العدد الكافي من أعضاء مجلس الإدارة غير التنفيذيين، وتقوم لجنة المراجعة ببعض الأعمال منها:

- تقييم كفاءة المدير المالي والإدارة المالية.
- عمل تقرير عن نظام الرقابة الداخلية في الشركة.
- دراسة السياسات المحاسبية المستخدمة.

- دراسة ملاحظات المراجع الخارجي عن القوائم المالية وتقييم عمل المراجع الخارجي واقتراح تعيينه وأتعابه.

6ـ الإفصاح عن السياسات الاجتماعية:

يتعين على إدارة الشركة وفقاً لقواعد الحوكمة أن تفصح للمساهمين وللجمهور والعاملين لديها مرة على الأقل سنوياً عن سياسات الشركة الاجتماعية والبيئية وتلك وتلك المتعلقة بالسلامة والصحة المهنية، ومن ذلك حجم العمالة والتدريب والرعاية الاجتماعية والصحية.

ثانياً: قواعد ومعايير حوكمة شركات قطاع الأعمال العام في مصر[69]:

نظراً للطبيعة الخاصة لشركات قطاع الأعمال العام، ولتأثيرها على الكثير من القطاعات الاقتصادية بالدولة، فكان من الضروري على الحكومة المصرية ممثلة في مركز المديرين التابع لوزارة الاستثمار أن يصدر دليل خاص بمبادئ حوكمة الشركات التابعة لقطاع الأعمال العام.

وتعتبر القواعد الواردة في هذا الدليل قواعد استرشادية وغير إلزامية، حيث أنها مكملة للنصوص الواردة في قانون شركات قطاع الأعمال العام رقم 203 لسنة 1991، وهي تهدف إلى تحسين أداء هذه الشركات بما يسهم في تعزيز فرص النمو وزيادة قدرتها على المنافسة مع القطاع الخاص وتهيئتها للتحول للقطاع الخاص، والمبادئ الواردة في هذا الدليل مأخوذة عن المبادئ التي وضعتها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (oecd) وتتمثل أهم هذه المبادئ في الآتي:

1ـ ضرورة وجود إطار تنظيمي وقانوني فعال لشركات قطاع الأعمال العام:

وهذا المبدأ يتطلب ضرورة تطوير الإطار التنظيمي والقانوني لهذه الشركات بما يدعم المنافسة العادلة بينها وبين شركات القطاع الخاص، دون أية حماية مميزة لشركات قطاع الأعمال، كما يتطلب هذا المبدأ أيضاً ضرورة الفصل بين ملكية الدولة لهذه الشركات وبين وظائف الدولة من حيث الإشراف والرقابة وبما يؤدي إلى تعظيم حقوق الملكية.

2ـ تصرف الدولة بوصفها مالكاً:

هذا المبدأ يعني أنه يجب على الدولة أن تتصرف مع هذه الشركات تصرف الملاك فيما يملكون، وعلى الدولة أن تتأكد من تطبيق الممارسات الجيدة لحوكمة الشركات في هذه الشركات، وذلك على أساس الشفافية والمحاسبة والمسئولية، ولها كذلك أن تحدد أهدافها وأولوياتها وكيفية تحقيق ذلك، وتقوم الشركة القابضة بممارسة دور المالك وكممثل للدولة تحت إشراف وزارة الاستثمار، ويجب أن يكون لدى الشركة القابضة نظام يتميز بالشفافية، والوضوح لترشيح أعضاء مجالس إدارة شركات قطاع الأعمال العام أو الشركات التي تملك الدولة النصيب الأكبر فيها، وتتولى الجمعية العامة للشركات القابضة تقييم المرشحين لمجالس إدارة الشركات التابعة لها وفقاً لمعايير موضوعية محددة، ويقتصر دور الشركة القابضة فقط على حماية مصالح الشركات التابعة لها دون التدخل في أعمال مجلس الإدارة، ويتم ذلك من خلال المشاركة والتصويت في اجتماعات الجمعيات العمومية، والحصول على المعلومات الكافية عن أداء الشركات في أوقات ملائمة، وانتخاب وعزل أعضاء مجلس الإدارة والموافقة على أية معاملات غير عادية تقوم بها الشركات، ويتولى الجهاز المركزي للمحاسبات مهام مراجعة القوائم المالية وأعمال مراقب الحسابات الخارجي وإعداد تقارير تقييم أداء هذه الشركات.

3ـ المعاملة المتساوية لحملة الأسهم:

هذا المبدأ يفترض أنه تم بيع من شركة تابعة لقطاع الأعمال العام، ففي هذه الحالة يجب احترام حقوق المساهمين الجدد وفقاً لأحكام القانون، وأن يتمتعوا بكافة الحقوق التي تتمتع بها الشركة القابضة وأن تكون هناك مساواة في المعاملة بين جميع الملاك، ولابد من تمثيلهم في الجمعية العمومية، ويجب تسهيل مساهمة الأقلية في عملية اتخاذ القرارات كانتخاب أعضاء مجلس الإدارة.

4ـ العلاقات مع الأطراف ذات المصالح:

يجب على الدولة ممثلة في الشركة القابضة وفقاً لهذا المبدأ أن تعترف بالحقوق التي خولها القانون للأطراف ذات المصالح والتي تربطها علاقة بالشركات التابعة للشركة

القابضة من عاملين ودائنين وبنوك وغيرهم، ولابد أن يتاح لهذه الأطراف كافة المعلومات المتعلقة بكيفية الاتصال بمجالس إدارات الشركات ومديريها، أو الإبلاغ عن أية معلومات غير قانونية.

ويتعين على الشركة القابضة أن تراعى حقوق العاملين في أن يكون لهم صوت داخل الجمعية العمومية من خلال وجود ممثل أو أكثر في الاجتماعات، ويجب على شركات قطاع الأعمال العام أن تقدم تقريراً عن سياستها في التعامل مع الأطراف ذات المصالح إلى الشركة القابضة، وذلك لضمان شفافية هذه الشركات في التعامل مع الأطراف الأخرى لزيادة الثقة في هذه الشركات، ويسمح للأطراف ذات المصالح أن تقدم تقاريراً مستقلة إلى الشركة القابضة للتأكد من صحة التقارير المقدمة من الشركات التابعة، ويكون للأطراف ذات المصالح أن يلجأوا إلى القضاء للحصول على حقوقهم من الشركات التابعة لقطاع الأعمال العام وفقاً لأحكام القانون.

5ـ الإفصاح والشفافية:

قواعد الإفصاح والشفافية تعد من أهم مبادئ حوكمة الشركات ولذلك يتعين على كل الشركات التابعة لقطاع الأعمال العام ضرورة الإفصاح عن أهداف الشركات للمجتمع، ومدى تحقيقها لهذه الأهداف، كما يجب تقييم أداء كل شركة في اجتماع الجمعيات العمومية للشركات، كما يجب الإفصاح عن أية مخاطر تتعرض لها هذه الشركات، ويمتد الإفصاح ليشمل الوضع المالي والاقتصادي لكل شركة، وقيمة الحوافز والمرتبات والمكافآت وعملية التصويت في الجمعية العمومية، وأن يتم الإفصاح أيضاً من خلال المواقع الالكترونية وتتاح للجميع.

6ـ مسئوليات مجالس إدارة شركات قطاع الاعمال:

لما كان الأداء المالي والاقتصادي لأي شركة يتوقف بدرجة كبيرة على قرارات مجلس إدارة الشركة، لذلك نجد أن تقرير مسئولية مجلس إدارة الشركة يعد من ضمن مبادئ الحوكمة التي يجب أن تلتزم بها شركات قطاع الأعمال العام، وبناء على ذلك فلابد أن يتمتع مجلس إدارة الشركة بسلطة تخوله اتخاذ القرارات الاستراتيجية، وفي المقابل يكون

هذا المجلس مسئولاً مسئولية كاملة أمام الجمعية العامة عن أداء الشركة، ولابد أن يكون ترشيح وانتخاب أعضاء مجلس الإدارة بشفافية كاملة وأن يكونوا مـــن ذوي الخـــبرة في مجال عمل الشركة، ويجب عليهم أن يعاملوا جميع الأسهم معاملة متساوية في كـــل مـــا يتعلق بالشركة.

خاتمة البحث

وفي ختام هذه الدراسة الموجزة عن موضوع آليات الحوكمة ودورها في مكافحة الفساد المالي والإداري نخلص إلى عدد من أهم النتائج وبعض التوصيات نوجزها فيما يلي:

أولا: النتائج:

1- تلاحظ الاهتمام بشكل كبير وواضح في السنوات الأخيرة بمفهوم حوكمة الشركات، وأصبحت من الركائز الأساسية التي يجب أن تقوم عليها الوحدات الاقتصادية المختلفة.

2- تبين أن تطبيق حوكمة الشركات هو المخرج والحل الفعال لضمان حقوق أصحاب المصالح في داخل الشركات وخاصة المستثمرين.

3- بيان وجود تأثير وأهمية لمفهوم حوكمة الشركات لصالح الأفراد والمؤسسات والمجتمعات في العديد من النواحي الاقتصادية والقانونية والاجتماعية.

4- تبين أن حوكمة الشركات الجيدة تساعد على جذب الاستثمارات سواء الأجنبية أو المحلية وتساعد على الحد من هروب رؤوس الأموال ومكافحة الفساد.

5- إن الالتزام بتطبيق الجوانب الفكرية لحوكمة الشركات ينعكس بشكل جيد على مكافحة الفساد المالي والإداري.

6- إن أهمية الحوكمة تتضح من أهدافها التي تتمثل في تحقيق الشفافية والعدالة ومنح حق مساءلة إدارة المنشأة، مع مراعاة مصالح أصحاب العمل والعمال والحد من استغلال السلطة في غير المصلحة العامة بما يؤدي إلى تنمية الاستثمارات، والمدخرات وتعظيم الربحية.

7- أن وجود نظام فعال وقادر على توفير الثقة ومكافحة الفساد في المنشآت المالية سيعود عليها بمزيد من النجاح. وسيدعم توسع عملياتها. على أن ذلك يتطلب دعم ما تقوم به الإدارات ذات العلاقة بالحوكمة داخل المنشأة المالية كإدارة

الالتزام والمراجعة الداخلية والقانونية وكذا إدارة الرقابة والإشراف بنوعيها الداخلية والخارجية.

8- كما أن تطبيق مبادئ حوكمة المؤسسات المالية عموماً أضحى ضرورة حتمية تفرضه التحديات التي جاءت مواكبة لتطورات العولمة المالية والاقتصادية.

ثانيا: التوصيات:

1- يجب على الباحثين والأكاديميين والمنظمات المهنية الاهتمام بصورة أكبر بموضوع الحوكمة للوصول إلى إرساء مبادئ الحوكمة بشكل سليم في مصر وذلك من خلال عقد الندوات والمؤتمرات واللقاءات.

2- يجب العمل على زيادة الإفصاح والشفافية في الشركات.

3- ينبغي العمل على تنمية وعي وإدراك القائمين على الشركات في أهمية الحوكمة لشركاقم وذلك من خلال الندوات واللقاءات والمؤتمرات.

4- يلزم إصدار رؤية موحده لمفهوم وعمل حوكمة الشركات في الوطن العربي.

5- وجوب سن وتطوير العديد من التشريعات والأنظمة والقوانين في مصر للارتقاء بأداء مجالس الإدارة والمديرين وحقوق المساهمين داخل الشركة.

6- نوصي بأهمية الإعداد الجيد للهياكل التنظيمية بالشكل الذي يسمح بتحديد الاختصاصات ومسارات الاتصال بدقة، كما ينبغي أن يتم تقييم هذا التنظيم من فترة لأخرى من حيث مدى مساهمته في توضيح العلاقات، ومن حيث زيادة الاستجابة من قبل المرؤوسين.

7- ضرورة القيام بدراسات مستمرة داخل المنظمات المختلفة حتى يمكن التعرف على مدى انتشار المخالفات بشكل مستمر ومنتظم، ودراسة الدوافع المؤدية لها وآثارها، وحتى يمكن إجراء المعالجات اللازمة في الوقت المناسب.

8- تقوية الأجهزة الرقابية ودعمها لمراعاة ما يلي:

- التأكد من حسن سير العمل والتطبيق السليم للقوانين والأنظمة والتعليمات والأوامر.

- التأكد من سلامة الإجراءات الإدارية والكشف عن الأخطاء، وبيان أسبابها والعمل على معالجتها عن طريق التدريب والتوعية والإرشاد.

- تزويد إدارات التفتيش في الوزارات والدوائر بذوي الكفاءة من الموظفين، ووضع نظام دوري للتفتيش يخصص له نخبة ممن تمرسوا به، على أن يكون الأصل في التفتيش أن يكون إدارة وإشراف وتوجيه قبل أن يكون وسيلة للكشف عن الأخطاء.

- وضع تشريع صارم لمحاربة الكسب الغير مشروع والحد من أذاه، ولكي يكون عبرة للموظفين الذين تسول لهم أنفسهم سلوك الطريق الذي سلكه غيرهم في جمع الأموال والإثراء على حساب المصلحة العامة.

- تم بحمد الله -

المراجع والهوامش

(1) السالوس طارق محمود عبدالسلام، التحليل الاقتصادي للفساد مع إشـــارة خاصـــة للقطاع المصرفي المصري، مصر، دار النهضة العربية، 2005، ص 2.

(2) عبدالفضيل محمود، مفهوم الفساد، ومعاييره، في ندوة الفساد والحكـــم الصـــالح في البلاد العربية، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، 2004، ص ، 80 ، 81.

(3) داود عماد الشيخ، الشفافية، ومراقبة الفساد، في الفساد والحكم الصالح في الـــبلاد العربية، مرجع سابق، ص 126.

(4) السالوس طارق محمود عبدالسلام، مرجع سابق، ص 6 ، 5.

(5) السالوس طارق محمود عبدالسلام، مرجع سابق، ص 7.

(6) عبدالفضيل محمود، مرجع سابق، ص 80.

(7) عبداللطيف عادل، الفساد كظاهرة عربية وآليات ضبطها، في الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مرجع سابق، ص 384.

(8) طواهر محمد التهامي، أيمنصوران سهيلة، تأثير الفساد الاقتصادي على النشاط التنموي في البلاد النامية في المؤتمر العلمي الدولي السادس حول الحكـــم الراشـــد ودوره في التنميـــة المستديمة، الجزائر، الجمعية الوطنية للاقتصاديين الجزائريين، 2006، ص5-7

(9) عبدالفضيل محمود، مرجع سابق، ص 80.

(10) السالوس طارق محمود عبدالسلام، مرجع سابق، ص ص 16 ، 17.

(11) http://www.transparency.org/policyresearch/surveysindices/chi

(12) E.M.Gunn:"Ethics and the Public Service: Annotated Biblography and Oberview Essay", Public Personnel Management, No. 1, Vol, 10, 1981.

(13) J. La, Simmons:"Public Stereotypes of Deviants", Social Problems, No. 13 (full, 1965). P. 223.

(14) طه فراج: دراسة ميدانية لتحديد العامل السيئ التوافق مهنياً في المؤسسة الصناعية في: د. حسن علي حسن: علم النفس الصناعي، قراءات نظرية وبحوث تطبيقيـــة، (القـــاهرة: مكتبة عين شمس، 1987)، ص 280-295.

(15) محسن محمد العبودي: دوار العوامل الادارية في رفع إنتاجية الانسان المصري، مجلة الادارة، العدد الثالث، المجلد (17)، يناير 1985، ص 46-50.

(16) محمد الجعلي، والمهدي شرف: تسيب العاملين: محاولة لتنظير ودراسة وطرح ظاهرة سلوكية، مطبوعات المنظمة العربية للعلوم الادارية، العدد 295، 1985.

(17) رفاعي محمد رفاعي، السلبيات الأخلاقية في سلوك العاملين بالحكومة والقطاع العام، دراسة تطبيقية لظواهر وأسباب وطرق العلاج، المجلة المصرية للدراسات التجارية، كلية التجارة، جامعة المنصورة، العدد الثاني، المجلد (11)، 1987، ص129-194.

(18) Hans R. Bhatla: General Psychology, (N. D.:L Oxford & IBH Publishing Co., 1981), PP. 16-19

(19) سمير نعيم أحمد: الدراسة العلمية للسلوك الإجرامي، (القاهرة: مكتبة عين شمس 1986)، ص 240.

(20) المرجع السابق: ص235

(21) المرجع السابق، ص 233

(22) William Chambllss: "Book Reviews", Crime & Social Justice, No. 13, (Summer, 1980), PP. 59-66

(23) Richard Quinney: Prudence: The Development of Social & Moral Order, (N. Y., Longman, 1980).

(24) Tony Flatt: "Crim & Punishment in the U.S.: Immediate & long-term Reforms a from a Marxist Perspective", Crime & Social Justics, No. 18, (Winter, 1982), PP. 38-45

(25) Ibid., PP. 20-22

(26) Ian Taylor:" Against Crime & For Socialism", Crims & Social Justice, No. 18 (Winter, 1982), PP. 4-15.

(27) كامل شريف خورشيد، استخدام التدريب لتعديل الاتجاهات السلوكية، مجلة الإدارة، العدد الثاني: مجلد (5)، (أكتوبر، 1983)، ص76-86.

(28) درويش مرعي: المدير وسلبية مرؤوسيه، مجلة الإدارة، العدد الثاني، المجلد (6)، (أكتوبر 1985)، ص 76-86.

(29) صلاح الدين جوهر: سلطة الأخلاق ومسئولية رجال الإدارة، مجلة الإدارة العدد الثاني، المجلد (6)، (أكتوبر، 1973)، ص 91-97.

(30) عادل محمد عبدالرحمن: الفساد الإداري دراسة ميدانية بالتطبيق على محافظة أسيوط، مجلة مصر المعاصرة، العدد 502، أبريل 2011، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والانماء والتشريع، القاهرة، ص 364-369.

(31) لفظ الحوكمة ترجمة الكلمة في أصلها بالانجليزي Governance والذي توصل إليه مجمع اللغة العربية بعد عدة محاولات لتعريب الكلمة، حيث تم استخدام مضامين أخرى مثل الإدارة الرشيدة والحاكمية. لذا يطلق على اصطلاح "Corporate Governance" لفظ حوكمة الشركات، راجع تفصيلاً، الدكتور/ صلاح زين الدين دور حوكمة الشركات في رفع كفاءة البورصة المصرية، بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي الأول "حوكمة الشركات ودورها في الإصلاح الاقتصادي 15-16 أكتوبر 2008م ص 3.

(32) تشير نظرية الوكالة الى أن علاقات الوكالة تظهر عندما يشغل شخص معين يسمى الأصيل، شخص آخر يدعى الوكيل، لانجاز بعض الخدمات، ومن ثم يخوله صلاحيات اتخاذ القرارات لصالح الأصيل، وذلك من خلال علاقات تعاقدية، ويذكر الاقتصاديون أنه بسبب الحاجات الذاتية للأفراد، فإنه لهم تفضيلات شخصية، وبذلك تكون لديهم مصالح مختلفة، وفي كثير من الأحيان تؤدي هذه المصالح الشخصية إلى ظهور تعارض في المصالح بين الأطراف المتعاقدة، وأن تعارض المصالح هذا من المحتمل أن تؤدي بدوره إلى قيام أحد أطراف العقد أو كلهما بأعمال من الممكن أن تكون ضد مصلحة الطرف الآخر.

ولمزيد من الاطلاع انظر:

(33) Eisenhardi, M.K., "Agency Theory: An Assessment and Review". Academy of Management Review" Vol. (14) No. (1), 1989.

(34) يوجد حوالي خمسة عشر معنى في اللغة العربية لتفسير المصطلح المذكور وهي (حوكمة الشركة، وحاكمية الشركة، وحكمانية الشركة، والتحكم المشترك، والتحكم المؤسسي، والادارة المجتمعة، وضبط الشركة، والسيطرة على الشركة، والمشاركة الحكومية، وادارة شئون الشركة، والشركة الرشيدة، وتوجيه الشركة، والادارة الحقة للشركة، والحكم الصالح للشركة، أسلوب ممارسة سلطة الإدارة ...).

(35) للمزيد راجع: نرمين أبو العطا "حوكمة الشركات ــ سبيل التقدم مع إلقاء الضوء على التجربة المصرية"، مجلة الاصلاح الاقتصادي، العدد (8)، يناير 2006، ص 48

(36) راجع في ذلك:

Hess, David and Impavide, Gregorio, "Governance of Public Pension Funds, Lessons from Corporate Governance and International Evidence", 2003 www.Econ.worldbank.org.P.s.

Singh. H. and Harianto. F., "Management-Board Relationships. Takeover Risk and Adoption of Golden Parachutes". Academy of Management Journal. Vol (32). 1989. P. 120

(37) World Bank "The Challenge of State – Owned Enterprise Corporate Governance for Emerging Markets, 2006 http://rru.warldbank.ord.themscorporategovernance.p14.

(38) Private Sector Corporate Trust. "Good Corporate Governance in state-Owned corporations-Final Draft Guidelines "2002. P. 17

(39) Robert. John, "Agency Theory, Ethics and Corporate Governance". Presented at the Corporate Governance and ethics conference, Mac Quarie, Graduate shool of Management-sydney, Australia, June-28-30,2004, P. 4

(40) Smith Report, Financial Reporting Council (FRC), "Audit Committee- combined code Guidance", Smith Report, London, 2003, P. 16

(41) King, Mervyn E et al., "The King Report on Corporate Governance", Institute of South Africa: Johannesburg, Nov, 1994.

(42) Alamgir, M. (2007), Corporate Governance: A Risk Perspective, Paper presented to: Corporate Governance and Reform: Paving the way to Financial stability and Development, a conference organized by the Egyptian Banking Institute, Cairo, May 7-8.

(43) Freeland, C. (2007), Basel Committee Guidance on Corporate Governance for Banks, paper presented to: Coorporate Governance and Development, a conference organized by the Egyptian Banking Institute, Cairo, May 7-8.

(44) البنك الأهلي المصري، أسلوب ممارسة سلطات الإدارة الرشيدة في الشركات، حوكمة الشركات، النشرة الاقتصادية، العدد الثاني، المجلد السادس والخمسون، 2003م.

(45) عبداالله عبداللطيف عبدالله محمد، دراسة عن مشكلات تطبيق مبادئ حوكمة الشركات على القيد والتداول في سوق الأوراق المالية (مبدأ الإفصاح والشفافية).

(46) – أ.د حسين أحمد دحدوح، دور المراجعة الداخلية في حوكمة الشركات في سوريا، مجلة أربد، للبحوث والدراسات، جامعة أربد الأهلية، الأردن المجلد (11) العدد الأول 2007.

(47) عامر بن محمد الحسيني، دور حوكمة الشركات ومؤسسات الاستثمار في تحسين النظم الاقتصادية، منتدى الأمارات الاقتصادية، 2008م.

(48) World Bank, "The challenge of State – Owned Enterprise Corporate Governance for Emerging Markets", Op Cit, P. 22

(49) راجع في تفصيل ذلك، كل من:

– البنك الأهلي المصري، أسلوب ممارسة سلطات الإدارة الرشيدة في الشركات، حوكمة الشركات، مرجع سابق، ص 11.

– إبراهيم العيسوي، التنمية في عالم متغير: دراسة في مفهوم التنمية ومؤشراتها، القاهرة، دار الشروق، 2003، ص: 36–37

– محيي محمد مسعد، دور الدولة في حل الأزمة المالية العالمية 2008، المكتب الجامعي الحديث بالإسكندرية، طبعة 2010م.

(50) - Fawzy, S. (April 2003), Assessment of Corporate Governance in Egypt Working Paper No. 82, Egypt The Egyptian Center for Economic Studies, PP: 6-7

(51) Hess, David and Impavido, Gregorio, "Governance of Public Pension Lunds, Lesions from Corporate Governance and international Evidence, OP Cit. P. 5

(52) Singh. H. and Harianto. F., "Management-Board Relationships, Takeover Risk and Adoption of Golden Parachutes" Op Cit p. 127.

(53) World Bank. "The Challenge of state – Owned Enterprise Corporate Governance for Emerging Markets", Op Cit. P. 24

(54) Private Sector Corporate Governance Trust.

(55) Private Sector Corporate Governance Trust Good Corporate Governance in state-owned corporations final draft Guidelines" Op Cit, P. 17

(56) Robert, John, "Agency Theory, Ethics and Corporate Governance", Op Cit 4

(57) Smith Report, Financial Reporting count (IRC), "Audit Committed combined code guidance", OP Cit. P. 16

(58) للمزيد من الإطلاع راجع:

(59) King, Mervyn E et al., "The King Report on Corporate Governance" OP Cit

(60) The Canadian Institute of Chartered Accountants.

(61) King, Mervyn E, et al., "The King Report on Corporate Governance", Op Cit

(62) أشرف حنا ميخائيل، "تدقيق الحسابات في إطار منظومة حوكمة الشركات، بحوث وأوراق عمل المؤتمر العربي الأول حول التدقيق الداخلي في إطار حوكمة الشركات، القاهرة، 2005، ص 33

(63) Private Sector Corporate Governance Turst, Op Cit. P. 35

(64) - Mintz Steven M.; "Improving Corporate Governance Systems: Stakeholders Theory Approach", 2003

(65) - www. Aaahq/am2003/cpe/ethics/fourm. P. 14

(66) Archambeault, Deborah S., "The relation between Corporate Governance strength and Fraudulent Financial Reporting: Evidence from SEC Enforcements Cass, Nov. 2002, P. 8.

(67) Cabdury Committee, Report of the Committee on the Financial Aspects of corporate Governance. London, Gee and Co. Ltd., 1992, P. 30

(68) Cabdury Committee. Op Cit. P 31

(69) Cohen, Jeffrey et al., "The Corporate Governance Mosaic and Financial Reporting Quality". Journal of Accounting Literature, 2004, P. 33.

(70) Wikipedia, the free Encyclopedia, "Corporate Governance", 2007.

(71) www.en.wikipedia.org/wiki/corporate-governance,P.7

(72) Hess, David and Impavido, Gregoria, Op Cit., P. 5

(73) Hoh. Kose and Kedia. Simi, "Design of Corporate Governance: Role of Ownership Structure. Takeovers, and Bank Debit". 2003.
(74) www.lcf.som.yale.edu/pdf.p.6
(75) Organization for Economic Cooperation and Development, Beiking, 2000.
(76) www.oecd.org/daf.p.4
(77) Abbott, L. G. and Paker. S.. "Auditor Selection and Audit Committee Characteristics", Auditing: A Journal of Prates and Theory Vol. (19). 2000. P. 47
(78) The Institute of Internal Auditors (IIA). "The Role of Auditing in Public Sector Governance", 2006. www.thiia.org, P.3
(79) Sarbanes, P. and Oxley, M, "Sarbanes-Oxely Act of 2002". A Congress, Washington DC.
(80) Sarbanes, P. and Oxley, M., Op., Cit.
(81) Cohen et al., op cit, P. 152
(82) Cohen et al., op cit, P. 154
(83) أنظر:
- مركز المديرين
دليل قواعد ومعايير حوكمة الشركات بجمهورية مصر العربية، مركز المديرين، وزارة الاستثمار، أكتوبر 2005، ص 5-28
(84) أنظر:
- مركز المديرين
دليل قواعد ومعايير حوكمة الشركات بجمهورية مصر العربية، مركز المديرين، وزارة الاستثمار، يوليو 2006، ص 4-38
- MENA-OECD Investment Programme.
Task force on corporate Governance of state-owned enterprises, working group 5 hawkamah institute for corporate Governance, middle east and north Africa, ORCD investment programme, OECD, 2008.

البحث الثالث
دور القطاع الأهلي المصري في مكافحة الفقر والعنف مع الاستفادة من النموذج البنجلاديشي

المؤتمر العلمي الخامس (العدل بين الواقع والمأمول)

الفترة من 19–20/ ديسمبر ـــ 2012 بفندق فلسطين ـــ المنتزة ـــ الإسكندرية

كلية الحقوق ـــ جامعة الإسكندرية

بسم الله الرحمن الرحيم

مقدمة البحث :

أولا: مشكلة البحث:

ازداد الحديث في السنوات الأخيرة عن الدور الذي يمكن أن تقوم به منظمات القطاع الأهلي لسد الفجوة بين القطاع الخاص والحكومة لمقابلة متطلبات التنمية، وبصفة خاصة على ضوء التغيرات العالمية، ومنها: التحرير الاقتصادي وتقليص دور الدولة، وتحرير التجارة والتكتلات والتجمعات، والمشاكل التي تنشأ في كثير من الدول نتيجة هذه التحولات تحتاج إلى جهود فعالة، يعتمد عليها في مواجهة مثل هذه المشاكل، وقد بدأت تتغير نظرة العالم لمنظمات القطاع الأهلي واعتبارها مصدر فعّال يعتمد عليه في تطبيق مختلف السياسات ومواجهة الكثير من المشاكل، حيث إن هذه المنظمات تعتبر أكثر ديناميكية ومرونة من الجهات الحكومية في الوصول لكثير من الفئات الفقيرة التي لا تستطيع أن تصل إليها الحكومة. وقد انتهجت مصر منذ أوائل التسعينات من القرن العشرين مجموعة من السياسات الاقتصادية وهي ما اصطلح على تسميتها برنامج الاصلاح الاقتصادي، ويقوم هذا البرنامج على اعطاء قوى السوق والقطاع الخاص الدور الأكبر في تحقيقات معدلات أعلى للنمو الاقتصادي.

وقد هدفت هذه السياسات إلى علاج الاختلات الموجودة في الاقتصاد المصري مثل عجز الموازنة العامة وعجز ميزان المدفوعات والمديونية الخارجية وتشوهات الأسعار وإعادة النظر في وضع القطاع العام وإعادة هيكلته وتطبيق برنامج واسع للخصخصة. وبالرغم من أن البرنامج نجح في مرحلته الأولى في تنفيذ العديد من النقاط الإيجابية مثل

خفض عجز الموازنة ومعدلات التضخم وتحرير الأسعار وما إلى ذلك من النواحي الإيجابية. إلا أنه لا يمكن تجاهل الآثار السلبية التي ترتبت عليها تطبيق هذا البرنامج في كافة السياسات وبصفة خاصة على العمال والفقراء وهو ما يمثل الآثار الاجتماعية لهذا البرنامج فنجد أن مجموعة السياسات التي يشملها البرنامج مثل سياسات خفض الإنفاق وإدارة الطلب وسياسة الخصخصة وتحرير الزراعة والتجارة كلها لها آثار سلبية على سوق التشغيل من تقليص فرص العمل القائمة وبالطبع عدم القدرة على خلق فرص عمل جديدة. وقد أدت هذه الآثار السلبية إلى قيام الشعب المصري بثورة 25 يناير 2011 من أجل القضاء على الفقر وتحقيق العدالة الاجتماعية.

ثانيا: أهمية البحث:

تأسيسا على ذلك فقد بات البحث عن بديل يساهم في تخفيف وطأة الفقر على الطبقات المضارة أمراً ضرورياً، ومع تنامي حركة التحرر والأخذ بنظام السوق وتقلص دور الحكومة في عملية التنمية يبرز دور منظمات القطاع الأهلي لسد الفجوة بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص الهادف للربح وكمصدر للتوازن الاقتصادي والاجتماعي في الفترة المقبلة، خاصة وأن هذه المنظمات تعد من أقدر المؤسسات والتنظيمات للوصول إلى أشد الناس فقراً.

ثالثا: أهداف البحث:

لقد لعبت منظمات القطاع الأهلي –من خلال تجارب دولية عديدة– دوراً هامًّا في التوعية بالاقتصاد الإسلامي من خلال تطبيقاته الواقعية، وكان من أهم أساليبها لذلك هو خلق فرص عمل، وبالتبعية زيادة مستوى الدخل، ومن خلال تشجيع الأعمال أو المشروعات الصغيرة، وذلك بمنح الطبقات الفقيرة ائتمان ومنح للقيام بالمشروعات الصغيرة، وتمثلت هذه الطبقات في أفقر الفقراء من صغار المزارعين ومنظمي المشاريع في القطاع غير الرسمي بصفة عامة والنساء بصفة خاصة، وهم أكثر الفئات التي يمكن الوصول إليها من قبل منظمات القطاع الأهلي، بالقروض الحسنة بعيداً عن الفوائد الربوية، وجعل الفقراء مشاركين في دعم الجمعيات من خلال ما يسددونه من عوائد

أرباحهم، ومن ثم تقوم الجمعية بتدوير المال إلى فئة أخرى فقيرة وهكـذا، بعيـداً عـن شبهات الربا، أيضاً هناك أسلوب آخر لهذه المنظمات لدعم الطبقـات الفقـيرة وهـو التدريب لخلق مهارات فنية مختلفة، فهو أحد ركائز التنمية البشرية أيضاً.

رابعا: منهج البحث:

ستعتمد الدراسة على عدة مداخل منهجية هي:

1- المنهج الوصفي التحليلي لمراجعة استقراء الكتابات عن منظمـات القطـاع الأهلي بغرض الوصول إلى أهم الخصائص التي تتسم بها منظمات القطاع الأهلـي، وعرض لتطور وخبرات هذه المنظمات في بنجلاديش.

2- تستخدم الدراسة منهج دراسة الحالة للتعرف على أحد النمـاذج الفعليـة للمنظمات الأهلية والتي خففت من حدة الفقر من خلال دعم الطبقات الفقيرة.

ولقد تم اختيار نموذج بنك جرامين في بنجلاديش كمنظمة غير حكومية تعمل علـى توفير الاقراض والخدمات غير المالية لأفقر الفقراء وخاصة النساء، وذلك مـن خـلال برنامج "براعم المشروعات البالغة الصغر".

خامسا: نطاق البحث:

في ضوء ما تقدم، سوف تنقسم دراستنا في هذا البحث إلى مبحث تمهيـدي وأربـع مباحث وخاتمة على النحو التالي:

- المبحث التمهيدي: مفاهيم ومرتكزات أساسية.
- المبحث الأول: نطاق مشكلة الفقر في مصر.
- المبحث الثاني: علاقة الفقر بالعنف.
- المبحث الثالث: تجربة المنظمات غير الحكومية في بنجلاديش.
- المبحث الرابع: إمكانية استفادة مصر من تجربة بنجلاديش.
- خاتمة البحث: النتائج والتوصيات.

المبحث التمهيدي

مفاهيم ومرتكزات اساسية

أولا: تعريفات منظمات القطاع الأهلي (المنظمات غير الحكومية):

1- هناك العديد من المسميات للعمل التطوعي.والمنظمات التطوعية وقد تختلف هذه المسميات حسب المجتمع الذي تعمل به فمثلاً تعرف هذه المنظمات في الولايات المتحدة بالقطاع غير الهادف للربح وفي أوروبا بالمنظمات الاجتماعية وفي العالم الثالث بالمجموعات الأهلية أو المنظمات غير الحكومية بينما في أمريكا اللاتينية ينتشر مفهوم منظمات التنمية غير الحكومية.

2- وعلى الرغم من اختلاف المسميات إلا أنها تعبر عن نفس المعنى وستعتمد هذه الدراسة على مفهوم منظمات القطاع الأهلي (المنظمات غير الحكومية) وذلك لأن المفهوم المتداول والمقبول من قبل الوكالات العالمية وتستخدمه في الأنشطة الاجتماعية أو التنمية وتتسم بأن لها أهداف إنسانية أو تعاونية أكثر من كونها أهدافاً تجارية وتسعى بصورة عامة إلى تخفيف المعاناة وتعزيز مصالح الفقراء أو الفئات المستضعفة وتوفير الخدمات الاجتماعية والاضطلاع بتنمية المجتمعات المحلية.

3- وسنحاول في هذا المبحث التمهيدي عرض التعاريف المختلفة لمنظمات القطاع الأهلي (المنظمات غير الحكومية) والتي تتعدد وتتنوع مما يجعل من الصعب وضع تعريف واحد يجمعها سوياً لذا نحاول رصد أكبر قدر من التعريفات لهذه المنظمات للوقوف على خصائصها المشتركة.

تعريفات المؤسسات الدولية:

1) تعريف البنك الدولي:

يعرف البنك الدولي منظمات القطاع الأهلي (المنظمات غير الحكومية) بأنها تتضمن العديد من الجماعات والمؤسسات المستقلة عن الحكومة ولها أهداف إنسانية أو تعاونية أكثر من كونها أهدافاً تجارية أي أنها وكالات خاصة تقوم بدعم التنمية الدولية، وتأخذ شكل جماعات دينية منظمة إقليمياً أو قومياً أو جماعات تنشأ في القرى[1].

2) **تعريف الأمم المتحدة:**

وفقاً لأحدى وثائق الأمم المتحدة الصادرة عام **1994** (2) فـإن المنظمـات غـير الحكومية تمثل كيانا غير هادف للربح، أعضاؤه مواطنون أو جماعات من المواطنين ينتمون إلى دولة واحدة أو أكثر، فتحدد أنشطتهم بفعل الإرادة الجماعية لأعضائها تحاول تلبيـة مطالب أعضائها والمجتمع الذي تعمل فيه(3).

3) **تعريف معهد الدراسات السياسية العامة بجامعة Johns Hopkins:**

حدد معهد الدراسات السياسية بجامعة **Johns Hopkins** (4) مجموعة من المعايير الواجب توافرها في المنظمة حتى تدخل ضمن القطاع الثالث وهي:

1– ضرورة توافر شكل رسمي للمنظمة له سمة الاستمرار، وبالتالي يتم اسـتبعاد التجمعات المؤقتة وغير المؤسسية.

2– أي لا تهدف إلى ربح، وبالتالي تستبعد المنظمات التي تقوم بتوزيع أرباحهـا على أعضائها، وذلك لأن الربح المتحقق يجب أن يوجه إلى تطوير فاعلية المنظمة ذاتها.

3– لا ترتبط كلية بالحكومة، وإن كان بإمكانها الحصول على دعم مالي أو فـني من الدولة.

4– أن تكون الإدارة الخاصة بالمنظمة نابعة من ذاتهـا (**Self Governing**) وبالتالي تستبعد المنظمات التي تدار من الحكومة أو من أي قوى خارجية عنها.

5– ضرورة توافر المشاركة التطوعية سواء في أنشطة المنظمة أو إدارتها.

6– ألا تكون المنظمة حزبية أي لا تتبع حزب معين وهذا يؤكد علـى فكـرة استقلالية المنظمة وتوجيها إلى كل قطاعات المجتمع ولكن دون أن تكـون مرتبطـة بكيان حزبي معين.

4) تعريف تقرير التنمية البشرية الصادر عن معهد التخطيط القومي بالقاهرة:

يقرر أن المنظمات غير الحكومية هي منظمات أهلية تطوعية العضوية والنشاط، تعبر عن رغبة الأفراد في الأخذ بالمبادرة والمبادئ في القيام بأنشطة اجتماعية متنوعة، لخدمة أغراض ائتمانية وإنسانية محلية ودولية بالاعتماد على الجهود والتمويل الذاتي في المقام الأول، عن طريق حث الأفراد والمنظمات المختلفة وكذلك الحكومات على تخصيص تمويل أكبر لأداء أنشطتها المختلفة[5].

ثانياً: التنظيم القانوني للجمعيات والمؤسسات الأهلية في مصر[6]:

كانت مصر سباقة في تنظيم النشاط الأهلي وإعطاء الفرصة للجمعيات والمؤسسات الأهلية للاسهام في التنمية الاجتماعية بما يكفل رعاية المواطنين ومعاونتهم في مختلف المجالات. وقد صدر أول القوانين المنظمة للعمل التطوعي في مصر سنة 1952م، وقد وضع هذا القانون الكثير من القيود على العمل الأهلي، واعترضت عليه الأحزاب بشدة مما جعل الحكومة تحجم عن نشره في الجريدة الرسمية.

وأصبح في حكم العدم، ثم توالت صدور القوانين المنظمة للعمل الأهلي التطوعي منذ ذلك الحين[7]، وكان أخرها القانون رقم 32 لسنة 1964 الذي وضع أحكاماً تحكم سيطرة الحكومة على الجمعيات وتعدد صور الرقابة الحكومية المباشرة وغير المباشرة على أنشطتها. وقد ظل هذا القانون سارياً بكل عيوبه فترة طويلة بتعديلات محدودة لم تمتد إلى الجوهر. وقد أدى هذا الوضع إلى الاتجاه نحو تأسيس منظمات أهلية خارج نطاقه ولا تخضع له، وهو ما عرف بالشركات المدنية التي نشطت أغلبها في مجال حقوق الإنسان ومراكز الدفاع القانوني ومراكز البحث الثقافية .. الخ.

وقد أدى تزايد تسجيل الشركات المدنية هذه إلى جدل كبير حول أوضاعها القانونية، مما جعل الأجهزة المعنية، سواء كانت حكومية أو أهلية تنادى بضرورة تعديل القانون حتى يلائم روح العصر ويتفق مع المتغيرات الاجتماعية والاقتصادية ويتيح للجمعيات الازدهار، وفي نفس الوقت لا يتعارض مع مقتضيات الأمن القومي[8]. وعند صدور دستور 1971 نص في المادة 55 منه على أنه (للمواطنين حق تكوين الجمعيات على

الوجه المبين بالقانون، ويحظر إنشاء جمعيات يكون نشاطها معادياً لنظام المجتمع أو سرياً أو ذا طابع عسكري). وبالنسبة للاتحادات، نصت المادة 56 من الدستور على أن: (إنشاء النقابات والاتحادات على أساس ديمقراطي حق يكفله القانون، وتكون لها الشخصية الاعتبارية). بذلك أضفى الدستور الحماية والشرعية على حق تكوين الجمعيات والاتحادات وجعلها من الحقوق الدستورية المكفولة لكل مواطن طبقاً لأحكام القانون.

وتلا ذلك صدور القانون 153 لسنة 1999 لتنظيم أوضاع الجمعيات والمؤسسات الأهلية ولتلافي بعض سلبيات القانون رقم 32 لسنة 1964. وقد شهد هذا القانون نقاشاً وجدالاً واسعين عند طرحه على مؤسسات المجتمع الأهلي ومراكز البحوث والأجهزة المختلفة وهي سابقة لم تعرف من قبل بالنسبة للتشريعات التي تمس المجتمع الأهلي، وقد أسهم هذا النقاش في توعية المجتمع بأهمية دور الجمعيات الأهلية خاصة وقد جاء إصداره بعد التحول من النظام الاشتراكي إلى نظام الاقتصاد الحر وتقلص دور الدولة إلى درجة ملحوظة مما اقتضى تبني فلسفة شاملة للعمل الأهلي تعتمد على ضرورة إبراز المبادرات الفردية وإطلاق الطاقات التطوعية.

وقد كان المقرر أن يحال مشروع هذا القانون 153 لسنة 1999 إلى مجلس الشورى لمناقشته إعمالاً لحكم المادة 195 من الدستور باعتباره من القوانين المكملة للدستور. إلا أن هذا القانون لم يعرض على مجلس الشورى. وتم الطعن عليه بعدم الدستورية، مما حدا بالمحكمة الدستورية العليا إلى الحكم بعدم دستوريته بتاريخ 3 يونيو سنة 2000 (القضية رقم 153 لسنة 21 قضائية دستورية) الأمر الذي ترتب عليه اعتبار هذا القانون كأن لم يكن، أي يصبح ملغياً. واحتراماً وتنفيذاً لأحكام المحكمة الدستورية العليا، وإعلاء للشرعية ونزولاً على حكم الدستور بادرت الحكومة بتقديم مشروع قانون تنظيم الجمعيات والمؤسسات الأهلية، حيث تمت مناقشته بمجلس الشورى ثم بمجلس الشعب وصدر القانون رقم 84 لسنة 2002 بإصدار قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية ونشر في الجريدة الرسمية في 5 يونيو سنة 2002[9].

وقد أبقى القانون رقم 84 لسنة 2002 على المبادئ الأساسية التي وردت بالقانون 32 لسنة 1964 مما أستقر عليه العمل ويمثل ضمانات أساسية لمؤسسات "المجتمع المدني، وأضاف أحكاماً جديدة تزيد من فاعلية نشاط الجمعيات والمؤسسات الأهلية من ناحية، وتكفل لها المزيد من الاستقلال وحرية العمل من ناحية أخرى حتى تتواكب مع فلسفة المجتمع الجديدة وتطوره اقتصادياً إلى نظام الاقتصاد الحر. كما وضع تنظيماً للمؤسسات الأهلية وللاتحادات النوعية والإقليمية.

وتتمثل أهم المبادئ التي أقرها القانون المذكور على سبيل المثال في تيسير إجراءات تأسيس الجمعيات والمؤسسات الأهلية واكتسابها الشخصية المعنوية وتكوين الاتحادات وإطلاق حرية الجمعيات في ممارسة نشاطها في مختلف المجالات مع السماح بتعدد الأنشطة وتأكيد الأسلوب الديمقراطي في تكوين وحل الجمعيات، وتقرير اختصاص القضاء الإداري بنظر منازعات الجمعيات والمؤسسات الأهلية إلى آخر التعديلات التي أتى بها القانون.

ولكن بعد قيام ثورة 25 يناير 2011، ارتفعت الأصوات التي تنادي بضرورة إصدار قانون جديد للجمعيات والمؤسسات الأهلية يعالج سلبيات القانون الحالي.

ثالثاً: المفاهيم المختلفة للفقر:

يعيش في العالم 1.5 مليار نسمة على دخل يقل عن دولار واحد في اليوم ويفتقر 60% من السكان إلى وسائل الصحة العامة الأساسية وأن 13-18 مليون شخص معظمهم من الأطفال يموتون كل عام بسبب الجوع والأمراض ذات العلاقة بالفقر[10].

وبالتأكيد فإن هذه الأرقام والأوضاع لن تكون مقبولة في أي اقتصاد وطني لدولة نامية وبالتالي تحتاج إلى اتخاذ إجراءات معينة وإجراءات جديدة للحد من أو تخفيف الفقر وإعادة النظر في السياسات التي ينبغي لها التخفيف من أو التغلب على الفقر في الدول النامية.

وفي ضوء هذه الفقرة، نعرض لما يلي:

أولاً: المفاهيم المختلفة للفقر:

1ـ في المعنى اللغوي:

يعرفه بن منظور في كتابه لسان العرب "الفقر هو الحاجة وفعله هو الافتقار والفقير هو الذي نزعت فقراته من ظهره فانقطع صلبه من شده فقره أو الفقير المكسور الفقـرات يضرب مثلاً لكل ضعيف[11].

وسبق العلامة الاصفهاني في كتابه (مفردات ألفاظ القرآن) بتعريفه للفقر مـن جـاء بعده من علماء الاقتصاد (الفقر هو وجود الحاجة الضرورية اللازمة للإنسان مـا دام في دار الدنيا بل والحاجة الضرورية لعامة الموجودات كلها)[12].

وبالتالي فهذا المفهوم يلفت النظر في إشارة خاطفة نحو الحاجات الضرورية وارتباطها بالفقر.

2ـ في المعنى الاصطلاحي:

من المفاهيم التي تأتي مصاحبة للفقر هو تعريف حد الفقر وهو الحد الأدنى من الدخل اللازم لتلبية النفقات الضرورية للغذاء بحيث يعتبر هذا المستوى من الدخل أو الإنفاق هو الحد الفاصل بين الفقراء وغير الفقراء فمن يقعون عند الحد الفاصل أو أدنى منه يوصفون بأنهم فقراء ومن يقعون فوق الحد الفاصل هم غير الفقراء وقد حدد البنك الدولي هـذا الحد للفقر في تقريره السنوي عن التنمية في العالم الصادر في عام 1992 بأن متوسـط الدخل السنوي للفرد 400 دولار في عام 1990 وبما يوازيها من دولارات حتى عـام 2000[13].

ومعنى هذا المفهوم أنه جاء ليقرر أن مجموعات السكان التي يبلغ دخلها بالنسبة للفرد أكثر من دولار يومياً ليست فقيرة وهذه المنهجية تقلل من أعداد الفقراء على مسـتوى العالم وتعتبرهم أقلية تمثل 20% من سكان العالم وذلك لأنها تغض النظر عن الظـروف الفعلية للبلدان وقيمة العملة في دولة عن أخرى بل وقيمتها في الريف عن الحضر وهـل يكفي دولارين أو أكثر في الوفاء بالاحتياجات الضرورية للمجتمعات الفقيرة؟؟

الشواهد تؤكد بجلاء أن مجموعات السكان التي يبلغ دخلها بالنسبة للفرد 2 أو 3 أو حتى 5 دولارت يومياً تظل فقيرة وعاجزة عن الوفاء بالمصروفات الأساسية على الطعام والملبس والملجأ والصحة والتعليم[14].

ومن خلال الحد الفاصل بين الفقراء وغير الفقراء يمكن تعريف الفقر بأنه الحالة الاقتصادية التي يفتقد فيها المرء إلى الدخل الكافي لحصوله على مستويات دنيا من الغذاء والرعاية الصحية والملبس وكافة الضروريات[15].

وللأسف فإن غالبية دراسات الفقر والتي تركز بدرجة أكبر على قياساته قد بالغت في التركيز على معيار واحد هو قلة الدخل والإنفاق الذي يقوم على طريقة خط الفقر فهو أسلوب لا يوفر توصيفاً كاملاً للفقر، والأهم من ذلك أن هذا الأسلوب لا يعالج آليات توليد الفقر بشمول كاف ولهذا فهو لا يقدم حلولاً كفيلة بالقضاء على الفقر وبدلاً من ذلك يميل إلى الاكتفاء بالعمل على التخفيف من الفقر من خلال تحويلات الدخل أو اسلوب شبكات الأمان الاجتماعية وهو ما تم تحديده لمفهوم الفقر في منتدى العالم الثالث 1994 حيث يقوم هذا التعريف الاجتماعي الذي يعتبر الحد الفاصل للفقر هو الحد الأدنى الرسمي للدخل الذي يحصل عليه الفرد عندما يعتمد في معاشه على المعونة الاجتماعية[16].

ونخلص من ذلك بتعريف للفقر هو فقدان القدرات الإنسانية عن تحقيق مستوى من الرفاهية الإنسانية المستحقة للإنسان ومنها الاستمتاع باحترام الذات وضمان حقوق المواطنة من خلال المشاركة الفاعلة في المؤسسات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والقدرة على التأثير فيها.

رابعاً: حجم الفقر، قياسه وشدته:

يتضح من خلال واقع الأرقام التي تمدنا بها منظمة الأمم المتحدة والتي تصف عالمنا اليوم بأن أكثر من 200 دولة ذات سيادة تعيش حالة عدم التوازن الاقتصادي إذ أن 84% من السكان تقتسم 19% فقط من الدخل العالمي[17].

وبالرغم من أن بريطانيا تعد من الدول الصناعية الكبرى إلا أنها لم تنج من غول الفقر حيث تعرضت إلى انتقادات من هيئة الأمم المتحدة بسبب سجلها الخاص بفقر الأطفال فيها واعتبرته أسوأ السجلات في العالم المتطور صناعياً حيث يشير التقرير إلى أن 20% من الأطفال في بريطانيا مصنفون بأنهم تحت خط الفقر وتشير آنا رايت الباحثة في يونيسيف أن موقف بريطانيا أسوأ من تركيا وبعض بلدان أوروبا الشرقية مثل المجر وبولندا والتشيك[18].

وتجرنا هذه الإحصائية لتحديد أنواع الفقر وهل فقير بريطانيا يتساوى مع فقير أندونيسيا؟؟

1- **الفقر النسبي**: يعتبر البنك الدولي أن الفقراء نسبياً هم كل الفقراء الذين يقل دخلهم السنوي عن ثلث المتوسط القومي لدخل الفرد في ذلك البلد[19].

وهكذا نجد أن الفقر النسبي يختلف من دولة لأخرى تبعاً للتغيرات في الدخل القومي للبلد المعني بل أنه يختلف في البلد الواحد من سنة لأخرى وفقاً لتغير الدخل القومي.

2- **الفقر المطلق**: يستخدم خبراء الأمم المتحدة في دراساتهم تعبير الفقر المطلق ويقصدون به (وجود قدر من الدخل لا يسمح بالحصول على الحد الأدنى من السلع الغذائية التي تلزم للإنسان في الظروف العادية)[20].

وبذلك يخرج من الاعتبار السابق الحاجات الأساسية الأخرى مثل السكن والكساء فإذا كان الدخل المتاح للأفراد لا يكفي للحصول على أدنى متطلبات الغذاء كان هذا الشعب يعيش في حالة فقر مطلق.

ولتحديد شدة الفقر في العالم يوضح ذلك تقرير الأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة ـ التعاون من أجل التنمية ـ 1998 (يظل تحدي التنمية أمرا في غاية الأهمية في عالم يضطر فيه خمس البشرية إلى إعالة نفسه بدولار واحد يومياً ولا ينتظر أن يبقى ثلث جميع الأفارقة

على قيد الحياة بعد سن الأربعين ويعتبر نحو 40% من النساء في البلدان النامية أميات ويظل أكثر من نصف الأطفال في جنوب آسيا ناقصي الوزن عند سن الخامسة[21].

وعلى الرغم من أهمية وعمق تقارير التنمية البشرية التي يصدرها البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة إلا أنها لم تكن أكثر دقة في جميع البيانات عن سلفها البنك الدولي فعلى سبيل المثال يشير تقرير التنمية البشرية 1997 إلى انخفاض يتراوح بين الثلث والنصف في وفيات الأطفال في عدد من بلدان أفريقيا رغم الهبوط في مستويات الدخل ومصروفات الدولة وما لم يشر إليه البرنامج هو إن إغلاق العيادات الصحية والتسريح الواسع للأطباء ــ وكثيراً ما حل محلهم متطوعون شبه أميين ــ المسئولين عن جمع بيانات الوفيات قد أدى إلى انخفاض فعلى في الوفيات المسجلة وليس نتيجة لتحسين الصحة وتحسين الدخول[22]. وبالتالي تظل هذه الإحصائيات بعيدة عن الأرقام الفعلية وإن كان لها أهميتها ودلالتها من حيث المؤشرات الهامة التي اعتمدت عليها ويظل الفقر وتقديرات أرقامه أعمق بكثير مما يتم حصره بواسطة المنظمات العالمية.

المبحث الأول
مشكلة الفقر في مصر

في ضوء دراستنا في المبحث التمهيدي، يمكننا القول أن المجتمع المصري يعاني لاسيما منذ منتصف السبعينات من القرن العشرين من مشكلة تزايد حدة التفاوت الاجتماعي ــ الاقتصادي والتي من أهم مؤشراها التباين في توزيع الدخل بين الفئات الاجتماعية والتفاوت من ناحية أولى، في توزيع الدخل والإنفاق النقدي في القطاع العائلي من ناحية أخرى.

ويعاني من هذه المشكلة (ويعبر عنها أيضاً بمشكلة الفقر) سكان الريف والحضر على حد سواء وأن كانت تزداد حدة في الحضر حيث يتصف نمط توزيع الدخل ــ والإنفاق بشدة التحيز ضد الفقراء أو شرائح الدخل الدنيا وهو ما يفسر في ضوء زيادة الاستثمار في المضاربات العقارية في الحضر وأنشطة التجارة والتصدير والاستيراد وغيرها من (الأنشطة الجديدة) في مصر منذ بداية الأخذ بسياسة الانفتاح الاقتصادي[23].

إن هذه المشكلة يعبر عنها، أيضاً، بوجود نسبة كبيرة من السكان في مصر تحت خط الفقر أي من الفقراء وكذا على (خط الفقر المدقع) أي شديدي الفقر، هذه المشكلة بات معها من الصعب الوصول إلى تحديد كامل لعدد هؤلاء الفقراء. في البداية يجب أن نتعرف على حجم الفقر في مصر ففي تقرير عن التنمية في العالم عام 1999-2000 الذي أصدره البنك الدولي أن نسبة الفقراء ــ أقل من دولار يومياً ــ 7% وفقاً لسنة المسح 1990-1991[24].

وفي دراسة هامة عن الفقر وتوزيع الدخل في مصر توصلت إلى أن 54.5% على الأقل من الأسر المصرية تعيش تحت خط الفقر[25]. أما تقرير التنمية الشاملة في مصر 1998 فقد اعتمد على التصنيف المكاني وقدر نسبة الفقراء في المناطق الحضرية بـ 35.8% والمناطق الريفية بـ 34.1%[26]. وفي دراسات أخرى قدرت نسبة الفقراء بثلث السكان تقريباً[27].

ووفقاً لتقرير التنمية البشرية المصري 2001م (الصادر عن معهد التخطيط القومي) مازال هناك حوالي 13 مليون مصري يشكلون مجموعة أسر تحصل كل أسرة منهم على 594 جنيهاً سنوياً (11.8.8 دولاراً) ممثلين خط الفقر الأول في مصر، وهناك 16 مليون مصري يشكلون أسرَ تحصل كل أسرة منهم على 1098 جنيهاً سنوياً (219.6 دولاراً)، ومازالت نسبة الفقراء في مصر أكثر من 45% تمثل 1% من إجمالي فقراء العالم، وتوزع الأسرة الفقيرة في مصر دخلها المحدد على المستلزمات الأساسية لأفرادها كالتالي: فهي تنفق 425 جنيهاً (85 دولاراً) على الغذاء طوال العام، وحوالي 25 جنيهاً (5 دولاراً) على الصحة، وحوالي 30 جنيهاً (6 دولاراً) على التعليم، و8 جنيهات (1.6 دولاراً) على المواصلات سنوياً[28].

وإذا كان تقرير معهد التخطيط القومي عن التنمية البشرية في مصر (2001) يشير إلى تفاقم الفقر ومستويات المعيشة في مصر، قبل تعويم الجنية المصري وتحرير سعر الصرف، فإن الفترة التي أعقبت هذا القرار قد فاقمت أيضاً المشكلة ذاتها وانخفضت بالتالي المستويات المعيشية للسكان.

أولاً: تفاقم الفقر إثر تحرير سعر الصرف (يناير 2003):

يشير مفهوم مستوى المعيشة في الأدبيات الاقتصادية جدلاً واسعاً في الفكر الاقتصادي، ويصعب تحديده وقياسه بشكل دقيق، وهو عادة ما يعرف بأنه (سلة من السلع والخدمات التي تستهلكها الأسرة في فترة من حيث الكمية والنوعية).

ولا تقتصر السلع والخدمات على تلك التي يقوم الأفراد بشرائها فقط، وإنما تشمل أيضاً كافة ما توفره لهم السلطات الحكومية بدون مقابل.

ويتحدد مستوى معيشة الفرد أو الأسرة بعوامل متعددة أهمها: الدخل الأولى المتاح للفرد أو الأسرة باعتباره أداة الحصول على كافة احتياجاته السلعية والخدمية من السوق، ويعتبر عائد العمل المصدر الأساسي للدخل المتاح لغالبية أفراد وفئات المجتمع، كما ترتبط فرص التكسب وتحقيق دخل بالدرجة الأولى بسوق العمل.

وبالإضافة إلى ذلك: فإن مستوى المعيشة يتحدد أيضاً بكمية ونوعية الخدمات الاجتماعية التي تقدمها السلطات الحكومية إلى الأفراد (الدخول الثانوية كالخدمات التعليمية والصحية والإسكان... إلى غير ذلك من مقومات البنية الأساسية في المجتمع).

ولا يوجد مؤشر واحد يعكس كل جوانب مستوى المعيشة والتغيرات التي تطرأ عليها، وإنما هناك عديد من المقاييس، لعل أهمها وأكثرها استخداماً ثلاثة مؤشرات شديدة الارتباط ببعضها البعض، وهي نصيب الفرد من الدخل الحقيقي، ونصيب الفرد من الاستهلاك الخاص، نصيب الفرد من استهلاك الغذاء، ويستند استخدام هذه المقاييس للتعبير عن مستوى رفاهية الأفراد إلى افتراض أن الفرد يسعى لتعظيم المنفعة من استهلاك السلع والخدمات. وعادة ما يفضل استخدام بيانات الاستهلاك عن الدخل لضعف دقة البيانات الخاصة عن هذا المتغير الأخير، وبالإضافة إلى ذلك هناك مؤشرات متعددة غير نقدية ــ أو اجتماعية ــ كمستوى التغذية ومعدل وفيات المواليد والأطفال وتوقعات الحياة، ومعدلات الالتحاق بالمدارس والأمية، ومعدلات الإنفاق العام على الصحة والتعليم والاحتياجات الأساسية للسكان.

وواقع الأمر أن هذه المقاييس تغفل نوعية قابلة للقياس مثل نوعية السلع المستهلكة ونوعية الخدمة التعليمية والصحية، كما أن غالبية هذه المقاييس عبارة عن متوسطات نوعية لا تعكس التفاوت في الظروف المعيشية لمختلف فئات المجتمع، ومن هنا تبدو أهمية توافر بحوث ميزانية الأسرة التي تمكن من التعرف على بعض الجوانب المعيشية للفئات الاقتصادية الاجتماعية المختلفة. وعلى الرغم من مرور أكثر من 20 عام على إتباع مصر لبرامج الإصلاح الاقتصادي لم يتعاف الاقتصاد بعد من جميع علله، بل بدأت أعراض الانتكاسة تظهر عليه في ظل المشاكل التي تستحكم حلقاتها يوماً بعد يوم خاصة بعد ثورة 25 يناير 2011، وقد ظهرت مشكلة سعر الصرف وتراجع الجنية المصري أمام الدولار ليفقد حوالي 40% من قيمته في يناير 2003، مما أدى إلى الارتفاع المستمر في أسعار معظم السلع وخاصة السلع الأساسية، مثل المواد الغذائية والتموينية[29].

ولاشك أن ارتفاع الأسعار يرتبط بعدد من الظواهر الاجتماعية السلبية، أبرزها زيادة نسبة الفقر والعنف (انظر المبحث الثاني) وتفشي الرشوة والاختلاس والتزوير وتأخر سن الزواج واللجوء للوصفات البلدية للعلاج بديلاً عن الأدوية مرتفعة الثمن.

وقضية ارتفاع أسعار السلع تتعلق بأوضاع الاقتصاد المصري والذي يعاني من اختلال مزمن في الميزان التجاري ما بين صادرات محدودة النمو وواردات ضخمة. وقد تأثرت أسعار السلع الزراعية التي لا ترتبط بشكل قوي بالدولار، كما انتقلت العدوى إلى أسعار الخدمات التي يقدمها الحرفيون.

ليستمر ارتفاعها شاملاً لأهم المواد الأساسية الزيت والسكر والأرز والدقيق والمكرونة والسمن واللحوم والأسماك والدواجن والفول والبقوليات، وغيرها من السلع الأساسية.

وقد يرى البعض أن هناك سلعاً زراعية مثل الخضر والبقوليات قد زادت أسعارها رغم أنه ليس لها علاقة بزيادة سعر الصرف، إلا أن تدقيق الأمر يبين أن هذه السلع يرتبط إنتاجها باستيراد بذور وكمياويات ومواد تعبئة وتغليف، بل ووسائل نقل، وهو ما يجعلها غير بعيدة عن التأثر بتغير سعر الصرف، كما أن المنتجين والموزعين يريدون تعويض ما لحق بهم من أضرار كمستهلكين نتيجة انخفاض قيمة الجنية المصري.

وهكذا فإن التكلفة لدى المنتجين الذين يستخدمون سلعاً وسيطة مستوردة قد زادت، ونفس الأمر لمن يستخدمون معدات وقطع غيار وخامات مستوردة، كذلك زادت التكلفة لدى المستوردين للسلع.

كما تفاقمت مشكلة الأسعار مع استمرار بعض الأوضاع الاحتكارية بالسوق، والتي استفاد منها بعض المحتكرين حيث أن توقعات استمرار زيادة الأسعار هي السائدة بين المستهلكين، ومن هنا يتجه البعض لتخزين كميات من السلع تحسباً لتزايد أسعارها، كما يتجهون لتحويل ما لديهم من جنيهات إلى دولارات تحسباً أيضاً لزيادة سعر صرفه، وبما يمكن أن يطلق عليهم (أثرياء الأزمة).

وفي دراسة: د. هبة الليثي عن أثر التغير في الأسعار على مستويات المعيشة أوضحت أثر التغير في أسعار 655 سلعة غذائية وغير غذائية على مستوى المعيشة، بعد تحرير سعر الصرف، حيث توصلت غلى النتائج التالية[30]:

1- أن معدل الزيادة الشهرية في أسعار الطعام والشراب من يناير 2003 حتى نوفمبر 2003 قد وصل إلى ثلاثة أمثال المعدل السائد في الفترة من يناير 2000 حتى يناير 2003م، وذلك على مستوى الريف والحضر.

2- ارتفعت أسعار جميع السلع وإن كان بمعدل أقل من معدل ارتفـاع أسـعار الطعام والشراب.

3- أيضاً فإن تكلفة الاحتياجات الغذائية وغير الغذائيـة قـد زادت في ينـاير 2003 بمقدار 9% مقارنة بعام 2000، وفي نوفمبر 2003 زادت نفس التكلفة بمقدار 16% مقارنة بعام 2000.

4- أن بعض أفراد المجتمع غير الفقراء سوف يتزلقون في الفقـر إذا لم تواكـب الزيادة في الأسعار زيادة في الدخول الحقيقية.

5- الأهمية النسبية للسلع الرئيسية يمثل فيها الطعام والشراب نسـبة 56.3% من حيث الأهمية النسبية، وتمثل الملابس والأقمشـة 9%، والمسـكن والوقـود 10.4%، الأثاث ومواد النظافة المنزلية 4.4%، الرعاية الطبية 3.8%، الانتقال والمواصلات 4.2%، التعليم والثقافة والترفيه 7.2% ثم تمثل السلع والخـدمات المتنوعة 4.7%.

6- لكي تحافظ الأسرة على مستوى معيشتها السائد في عام 2000 يجب عليها أن تزيد من إنفاقها السنوي بمقدار 1223 جنيهاً في الحضـر، 781 جنيهـاً في الريف، وبما يعني 110 جنيهاً شهرياً في الحضر، 65 جنيهاً شهرياً في الريف.

7- أثر التغير في الأسعار كان سلبياً على فئات الإنفاق الدنيا بدرجة أكبر من الفئات الأخرى سواء في الحضر أو الريف، ولكن الأثر كان أكبر في الريف عن الحضر.

8- إذا لم يتغير الدخل الحقيقي لفئة الإنفاق الدنيا في الحضر، فإن مستوى المعيشة الأسر الواقعة في هذه الفئة سوف ينخفض بمقدار 11.4%، أما في الريف فإن مقدار الانخفاض في مستوى المعيشة مقداره 13.4%.

ثانيا: علاقة الفقر بمستويات التنمية البشرية في مصر:

تطور مفهوم التنمية البشرية على مدار القرن العشرين فقد كان هذا المفهوم منذ نهاية الحرب العالمية الثانية وحتى نهاية عقد الثمانينات من القرن العشرين قاصراً على كمية ما يحصل عليه الفرد من سلع وخدمات مادية، ولكن مع الاهتمام العالمي لمفهوم التنمية البشرية تبني البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة مفهوم التنمية البشرية 1990 في تقريره لأول مرة ومن خلال هذا المفهوم أصبح الإنسان هو صانع التنمية وهدفها ومحورها وظهر مفهوم حديث للتنمية البشرية كحالة راقية من الوجود البشري على اعتبار أن البشر هم الثروة الحقيقية للأمم وإن التنمية البشرية هي عملية توسيع خيارات البشر.

ويعود مفهوم الخيارات إلى الاقتصادي "آمارتيا سن" الحائز على نوبل في الاقتصاد 1998 منذ أواخر الثمانينات من القرن العشرين وهي الذي يعبر فيها عن حق البشر الجوهري في هذه الخيارات. وحقوق البشر من خلال هذا المبدأ غير محدودة وتتنامي باطراد مع الرقي البشري، فالتنمية البشرية لا تنتهي عند تكوين القدرات البشرية مثل تحسين الصحة وتطوير المعرفة والمهارات بل تمتد إلى أبعد من ذلك حيث الانتفاع بها سواء في مجال العمل من خلال توفر فرص الإبداع أو التمتع بوقت الفراغ أو الاستمتاع باحترام الذات وضمان حقوق الإنسان أو المساهمة الفاعلة في النشاطات السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية، نظراً لكل ذلك، أصبحت التنمية البشرية توجهاً إنسانياً للتنمية الشاملة المتكاملة وليست مجرد تنمية موارد بشرية.

وبالتالي فقد جاء مفهوم التنمية البشرية على النحو السابق أكثر اتساعاً وشمولاً عن تلك المفاهيم التنموية التي باتت سائدة في القديم والتي كانت تستند على أن التنمية تقتصر على كمية ما يحصل عليه الفرد من سلع وخدمات مادية إذ كلما استطاع الفرد أن يحصل على المزيد من تلك السلع والخدمات كلما ارتفع مستوى معيشته وبالتالي زادت رفاهيته وهنا تتحقق التنمية. إلا أنه مع توسيع مفهوم التنمية ليشمل غايات وأهداف أخرى إضافة إلى الأهداف الاقتصادية أصبحت التنمية ترتبط بنوعية الحياة وليست الحياة فحسب وهو ما أكدت عليه الإصدارات المتوالية من تقارير التنمية البشرية للبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة.

ورغم حداثة مفهوم نوعية الحياة إلا أن هذا المفهوم ليس جديداً بالنسبة لمفاهيم الفكر الإسلامي فالحياة الطيبة في المفهوم الإسلامي فكرة واضحة من خلال حيازة الدنيا بالشعور التملكي بالاستحواذ على الدنيا بالاستقرار الأمني والسياسي والاجتماعي والعيش في صحة جيدة والذي يبرزه حديث الرسول صلى الله عليه وسلم (من أمسى آمنا في سربه معافي في بدنه وعنده قوت يومه فكأنما حيزت له الدنيا بحذافيرها) [31].
ويرتبط بمفهوم نوعية الحياة مفاهيم أخرى مثل الفقر البشري والمقصود به ليس فقر الدخول ولكن يمتد المفهوم إلى حرمان الإنسان من الحياة التي يمكن أن يعيشها. أيضاً مفهوم آخر هو الأمن البشري ليس من منطلق المفهوم التقليدي الذي ينصب على حماية المصالح القومية من العدوان الخارجي في صوره المختلفة أو الحماية من المرض والجوع والبطالة بل من خلال مفهوم أكثر شمولاً يتضمن مجالات جديدة أخرى للأمن منها السياسي والاقتصادي والاجتماعي والشخصي والبيئي والغذائي. وأصبح مفهوم التنمية البشرية على هذا الأساس ــ توسيع الخيارات ــ أساساً ثابتاً لقياس تقدم المجتمعات ودليلاً على اكتساب التنمية مفهوماً إنسانياً يجعل الإنسان محور عملية التنمية سواء كان طفلاً أو شاباً أو شيخاً ذكراً كان أو أنثى في غذائه وصحته وتعليمه وترفيهه وبيئته وحقه في المشاركة في بناء مجتمعه. وبالتالي فإن التنمية البشرية هي صانعة التنمية الاقتصادية في أي دولة والفقر هو الوجه السالب لهذه التنمية ولتلك الخيارات، فهو بهذا المفهوم

التنموي يعني قصوراً عاماً في القدرات الإنسانية ناجم عن انخفاض مستويات التحصيل العلمي والإسكان والرعاية الصحية.

وبالتالي فإن التنمية البشرية تعتبر محوراً مستقلاً والفقر متغير تابع وبالتالي فالفقر يأتي نتيجة لانخفاض مستويات التنمية وليس سبباً لها. وتعتبر الحركة المتنامية للتنمية البشرية صعوداً وهبوطاً هي تصاعدات أو انخفاضات في مستويات الفقر. ومن ثم فإن تحسين عملية التنمية البشرية من خلال إكساب أفراد المجتمع المعرفة والمعلومات والمهارات التي تمكنهم من حسن استخدام الموارد الطبيعية والمادية التي في حوزتهم، لتحقيق أهدافهم أي الوفاء باحتياجاتهم المادية والروحية المتنامية وإشباع الحاجات الأساسية للإنسان من الغطاء الصحي المناسب وتوفير الكساء اللازم الضروري، فضلاً عن سلامة البيئة التي يعيش فيها الإنسان وخلوها من التلوث هذه الديناميكية تعمل على زيادة في متوسط دخل الفرد وزيادة في توسيع نطاق خياراته ومن ثم قضاءاً على الفقر.

فالحركة الإيجابية للتنمية البشرية تحمل في طياتها قضاءاً على الفقر والعكس صحيح. ويعتبر مؤشر زيادة متوسط الدخل ليس بدليل كاف على وجود تنمية بشرية سليمة فزيادة الدخل هي شيء واحد مما يرغب فيه الفقراء ولكنهم يحتاجون إلى تغذية كافية ومياه نظيفة وخدمات طبية وتعليم مدرسي لأطفالهم ومأوى مناسب وعمالة مستمرة ومستقرة وهي أمور لا تظهر في ارتفاع نصيب الفرد من الدخل وثمة احتياجات لا يمكن أن تتحقق بزيادة الدخل لكنها ضرورية وأساسية لعملية التنمية البشرية مثل حرية التنقل وحرية الرأي والتحرر من القهر والظلم والمشاركة في الحياة العامة والمجتمع المدني والإنتماء إلى المجتمع والناس وكلها ذات قيمة أعلى من الدخل ولا يمكن أن يحققها المال الوفير ولا تدل عليها أرقام الموازنات والدخل والإنتاج.

وعلى ضوء هذه الاعتبارات النظرية السابقة نتناول مجموعة مؤشرات للتنمية البشرية في مصر وهي مؤشرات اجتماعية مقبولة عالمياً وتعبر عن الاحتياجات الأساسية في مجال الصحة والتعليم والخدمات الاجتماعية الأخرى.

ثالثا: مؤشرات التنمية البشرية:

تتم دراسة مؤشرات تتعلق بالبقاء على قيد الحياة والتعليم والصحة والتلوث البيئـي وهي من المؤشرات الأساسية التي يعتمد عليها في اختبار مدى التقدم الـذي حـدث في نوعية الحياة.

1ـ مؤشرات البقاء على قيد الحياة:

المؤشر	1970	2004	الزيادة أو النقص فيما بين 1970 -2004	
			سنوات (أعداد)	نسبة %
1- العمر المتوقع عند الولادة بالسنوات	5009	68.8		
2- معدل وفيات الرضع لكل 1000 مولود	157	35	103	65.6
3- معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة لكـل 1000 مولود حي	235	41	194	82.5
4- الأشخاص الذين لا يتوقع أن يعيشوا حتى سن 65 سنة (إناث وذكور)	---	%28		

ملاحظة: احتساب الزيادة والنقص تمت بواسطة الباحث.

2ـ مؤشرات التعليم:

المؤشر	النسبة % (عدد) في 2004
معدل أمية الكبار	46.4
نسبة القيد الإجمالية في الابتدائي كنسبة مئوية من الفئة العمرية	90
الإنفاق على الأبحاث والتنمية كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي 1996 - 2002	0.2
العلماء والفنيون المشتغلون بالبحث العلمي والتطوير لكل مليـون شخص من 1990 -2001	493 فرد
الإنفاق على التعليم كنسبة مئوية من الناتج القومي الإجمالي	3.7

3ـ مؤشر الصحة :

المؤشر	النسبة % (عدد) في 2004
سكان لا يحصلون على مياه مأمونة من 1997 - 2004	13
سكان لا يحصلون على صرف صحي 1997 - 2004	12
الإنفاق على الصحة كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي 2004.	1.9

3ـ مؤشر التدهور البيئي:

المؤشر	النسبة % (عدد) في 2004
إنبعاثات ثاني أكسيد الكربون الإجمالية بملايين الاطنان المترية 2004	147
الحصة من المجموع العالمي (ثاني أكسيد الكربون) 2004	0.6
نصيب الفرد من الأطنان (ثاني أكسيد الكربون) 2004	2.2

المصدر: تقرير التنمية البشرية – البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة 2007

يتضح من الجداول السابقة ما يلي:

1- بالنسبة لمؤشرات البقاء على قيد الحياة فإن هناك تطوراً قد حدث في مؤشر العمر المتوقع عند الولادة حيث نلاحظ حدوث تحسن ملموس حيث ارتفع العمر المتوقع للولادة بنسبة 35% وانخفضت معدلات وفيات الأطفال دون سن الخامسة بمقدار الثلثين تقريباً وما لذلك من دلالة كبيرة على الاهتمام بالرعاية الصحية الأولية وتوفير الأمصال والتطعيم لمختلف الفئات.

2- وبالنسبة لمؤشرات التعليم فإن توفير وإتاحة التعليم الأولي من العوامل التي لا غني عنها من أجل دعم الشعب وتمكينه وزيادة قدراته ويرتبط التعليم بالتنمية البشرية حيث يحدث التعليم الحراك الاجتماعي ويجعل هؤلاء المتعلمون وحدهم القادرون على دفع عجلة التنمية وأن غير المتعلمين يمثلون عبئاً ثقيلاً يبطيء معدلات النمو وإن كانت

بطالة الخريجين من التعليم الفني والجامعي قد تضعف الحافز لدى الأسر على مواصلة التعليم خاصة في وجود 96.5% من العاطلين من خريجين التعليم المتوسط والتعليم الجامعي وكأن سوق العمل في مصر يعاقب المتعلمين [32]. وتشير الأرقام السابقة إلى ارتفاع في نسب الالتحاق بالتعليم الأولى إلا أن ارتفاع نسبة الأمية التي تمثل نصف عدد السكان تقريباً تهدد عملية التنمية البشرية وأن الإنفاق على العملية التعليمية يبدو متواضعا (3.7%) بالمقارنة بسنة 1980. كان الإنفاق يمثل 5.7 من الناتج المحلي الإجمالي – وأيضاً بالمقارنة بالدول النامية التي تخطو بخطوات حثيثة نحو التنمية ففي الجزائر يمثل الإنفاق على التعليم نسبة 5.3% وتونس 6% والأردن 8.4%[33].

3– أما بالنسبة لمؤشرات الصحة فرغم الارتفاع والتحسن الملحوظ في مؤشرات البقاء على الحياة والتي تمثل الصحة جزءاً هاماً منها إلا أن هذه المؤشرات مؤشرات المياه المأمونة والصرف الصحي– تظل أرقامها متواضعة للغاية خاصة وأنها ترتبط أيضاً بنوعية الإسكان وكثافة الإسكان العشوائي الذي يفتقر إلى المرافق الصحية سواء في الريف أو الحضر بالإضافة إلى الإنفاق على الصحة– 1.9% من الناتج المحلي الإجمالي– يظل هو الآخر متواضعاً بالمقارنة بالدول النامية الأخرى التي تتشابه هياكلها الاقتصادية بهيكل الاقتصاد المصري ففي الأردن بلغ الإنفاق على الصحة 4.5% والجزائر 3.1% بينما بلغ المعدل نفسه في موريتانيا 2.6%[34].

ويزيد من صعوبة الأمر وجود حوالي 7 مليون معاق وهي بنسبة 10% من السكان وإذا علمنا أن عدد من هم في سن الطفولة يقدر بنحو 45% من مجموع السكان يتضح أن من بينهم 3 مليون طفل معاق تقريباً[35].

وينضم هؤلاء المعاقين إلى طابور الفقر في مصر حيث تنشأ الإعاقة من خلال عدم رعاية الأمومة أثناء فترة الحمل والولادة مع عدم المتابعة الطبية المستمرة للأطفال حديثي الولادة مع عمالة الأطفال ومن ثم فالوقاية من الإعاقة بالرعاية الطبية المستمرة خير من العلاج.

4- تقترب مؤشرات التدهور البيئي في مصر كثيراً مع مثيلتها من الدول النامية التي تخطو بخطوات سريعة نحو التصنيع – المغرب (1.3 مليون طن متري لكل فرد)، الهند (1.1 مليون طن متري للفرد)، الجزائر (2.9 مليون لكل فرد) – وهذه النسب المرتفعة في التلوث تمثل ضريبة فادحة على صحة الإنسان وعلى عملية التنمية البشرية خاصة مع قلة إمكانيات الدول النامية في التعامل مع التلوث من خلال المنظومة التكنولوجية والتغلب على إخطار هذا التدهور البيئي مثلما يحدث مع الدول الصناعية الكبرى[36].

من خلال العرض السابق يثبت لنا انخفاض مستويات المعيشة، ومن ثم تفاقم الفقر في مصر، ويتمثل الفقر هنا في الحرمان من التعليم ومن الرعاية الصحية، الجيدان، وهي أول مراحل الحكم على البشر بالفقر، ويميل هذا الحرمان ليكون أقصى في حالة البنات والنساء، والمؤكد أن قلة التحصيل التعليمي، ورداءه نوعيته، ترتبط بقوة بالفقر.

أما المرض فهو نفسه أحد تجليات الفقر. ومن ناحية أخرى، فإن التمتع بصحة جيدة يساوي القدرة على العمل، ولهذه القدرة أهمية خاصة للذين عادة ما يعملون في أنشطة مرهقة جسدياً، وحيث يمثل الكسب عماد عيش الغالبية العظمى من الفقراء، فإن المرض يؤدي إلى تفاقم الفقر نتيجة الحرمان من الكسب.

ويلاحظ أن كل ذلك يقع في سياق ضعف شبكات الحماية الاجتماعية. وهناك مؤشرات على تناقص مقدرة الأسر الفقيرة في مصر على تحمل تكلفة التعليم والرعاية الصحية الأساسيين، ومع اتساع الاعتماد على القطاع الخاص في تقديم الخدمات واستشراء الفقر، فلا مناص من أن تتآكل قدرة الفقراء على تحمل هذه التكاليف.

لكل ما تقدم، قام الشعب المصري بثورته العظيمة يوم 25 يناير 2011 من أجل القضاء على الفقر وتحقيق العدالة الاجتماعية.

المبحث الثاني

علاقة الفقر بالعنف

في إطار دراستنا في المبحثين التمهيدي والأول، يمكن القول إن العنف هو ظاهرة مركبة لها جوانبها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والنفسية وهو ظاهرة عامة تعرفها كل المجتمعات البشرية بدرجات متفاوتة.

أولا: التفسير الاقتصادي للعنف:

إن ثمة تفسيرات عديدة فسرت وجود ظاهرة العنف هذه التفسيرات ظاهرها نفسية وباطنها دوافع اقتصادية وتتضح من خلال التفسيرات التالية:

1ـ تعريف العنف في راي إيسنارد:

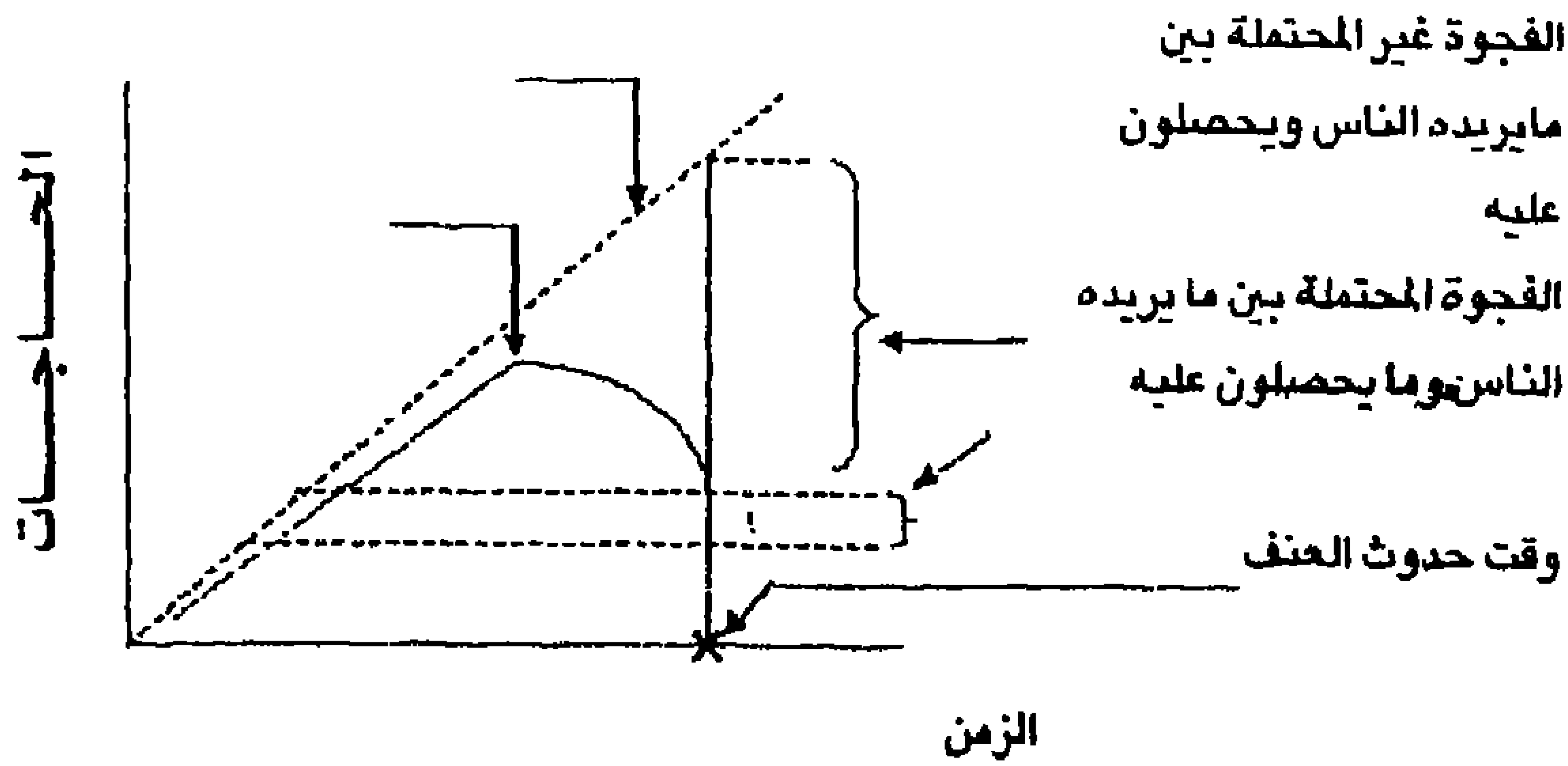
العنف في رأي إيسنارد يحدث نتائج مأزق علائقي بحيث يصيب التدمير ذات الشخص في ذات الوقت الذي ينصب فيه على الآخر لإبادته فتشكل العدوانية طريقة معينة للدخول في علاقة مع الآخر(37).

2ـ وفي راي احد الباحثين انه:

ينبع العنف من حالة إحباط مصحوب بعلامات التوتر ويحتوي على نية سيئة لإلحاق ضرر مادي بكائن حي أو بديل عن كائن حي(38).

3ـ تعريف JAMES C. DAVIES:

في سياق التعاريف السيكولوجية للعنف يأتي تعريف **Davies** ليخرج بتفسير العنف من حالة كونه تبريراً نفسياً إلى حالة كونه رد فعل اقتصادي وبذلك يعد هذا التفسير نقلة من نقلات العلوم السلوكية إلى العلوم الاقتصادية والاجتماعية وفي هذا السياق استخدم **Davies** نظرية الإحباط ـ العدوان وباستخدام منحنى العنف ـ الحاجات، فسر العنف على أنه محصلة الفجوة غير المحتملة بين رضا (قناعة) الناس لحاجاتهم المتوقعة وبين رضاهم (قناعتهم) لحاجتهم الفعلية (الفجوة غير المحتملة بين ما يرغب به الناس وما يحصلون عليه) كما يتبين من المخطط التالي (منحنى العنف والقناعات بالحاجات)(39).



العنف والقناعة بالحاجة :

وعلى الرغم من أن **Davies** هو أحد علماء النفس إلا أنه يشار لفكرته عبر تفسير العنف على أنها تفسير اقتصادي في المقام الأول وليس تفسيراً نفسياً. وفي هذا المقام تأتي مساهمات أخرى تقترب كثيراً من فكرة **Davies** في تفسيره للعنف تفسيراً اقتصادياً ومنها مساهمات **TANTER** أو **MIDARSKY**[40].

ومن خلال التفسير الاقتصادي للعنف وارتباط هذه الظاهرة بمستوى الانخفاض العام في المستويات الدخلية والمعيشية بصفة عامة، يتضح أن الفقر هنا يمارس تأثيراً كبيراً في هذا الخصوص، غير أن نظرية **Davies** يعتريها القصور المتعلق بتحديد نقطة أساسية وهي مقدار تلك الفجوة لكي تكون كافية لإحداث العنف كما أن توقيت العنف يصبح أمراً غير محدد كما هو موضح في نموذج **Davies** السابق.

غير أنه يمكن اعتبار أن شدة الفقر وما يتعلق بمظاهرها من الحرمان من إشباع الاحتياجات الأساسية والبطالة وانتشار الأمية وانخفاض المستويات المعيشية، ومن ثم شيوع ظاهرة الحقد الاجتماعي بسبب تفاوت الدخل كلها تتسبب في تعجيل الأداء العنفي لدى الفقير ومن ثم تعبير شدة الفقر مؤشراً هاماً من مؤشرات تخصيب العنف.

حيث أن هناك حاجات أساسية يرتبط بتوفيرها استمرار حياة الإنسان، بحيث يترتب على عدم إشباعها بطريقة مشروعة إما انتهاء حياة الإنسان أو أن يسعى إلى إشباعها

بطريقة غير مشروعة، وهذا يعد بداية طريق الانحراف ومن أمثلة هذه الحاجات: المأكل، الملبس، المسكن، وغيرها من احتياجات الحياة الأساسية، وأن إشباع الحاجات الأساسية اللازمة لاستمرار حياة الإنسان يؤثر تأثيراً مباشراً على أمن المجتمع، بمعنى أن تأمين حد أدنى من الغذاء والكساء يعتبر شرطاً أساسياً لانتظام حياة الإنسان، وبالتالي لانتظام مجتمعه وبديهي أن الأمن الاقتصادي ومن ثم الأمن الاجتماعي للمجتمع يتأثر بل أحياناً لا يتحقق، إذا فقد بعض أو معظم سكان المجتمع فرص العمل أو الإنتاج مما يؤدي إلى عدم إشباع احتياجاتهم الأساسية بما يقود إلى شعورهم بالقلق والخوف والاضطراب الذي ربما يؤدي إلى دروب الجريمة والانحراف.

فالحرمان الاقتصادي الذي تعاني منه قطاعات من الشباب، وخاصة في الفئات الدنيا من المجتمع نتيجة للفقر، وعدم وجود مصدر للرزق، متمثلاً في عدم وجود عمل يحقق لهم متطلبات حياتهم، أو العمل في أنماط من العمل غير الدائم أو غير المستقر، يجعل الشباب يشعر بالقهر والإحباط نتيجة لما يتعرض له من معوقات الاستقرار في الحياة ومن ثم يؤدي ذلك إلى لجوء بعض الشباب إلى الطرق غير المشروعة لتحقيق أهدافهم، والتي قد تصل إلى حد ارتكاب الجرائم للحصول على مقابل مادي، أو كتنفيس لشحنة الغضب والحقد على المجتمع وخاصة بالنسبة للشباب من غير المتعلمين وغير المهرة، وذوي الدخول شديدة المحدودية.

ومن هنا نجد أن جرائم الفقر تزداد في مراحل الركود الاقتصادي، كما أن الحرمان الاقتصادي الذي يعاني منه الشباب الفقير يمثل شكلاً من أشكال التفاوت الاجتماعي، الذي لا يتيح لهم فرصا عادلة ومتساوية لتحقيق جزء من رغباتهم، وآمالهم في إطار اجتماعي مشروع، مما يدعم شعورهم بالإحباط والغضب، ويولد لديهم الدوافع العدوانية للاعتداء على الآخرين، وغالباً ما تنشأ هذه الاتجاهات العدوانية المتعلقة بالشعور بعدم تكافؤ الفرص، وعدم العدل الاجتماعي في فترات التغير الاجتماعي، والاقتصادي السريع التي تمر بها المجتمعات، والتي ينجم عنها تنمية غير متوازية، ينعم بمكاسبها فئات محدودة، بينما تعاني فئات أخرى من الحرمان، وعدم تمتعها بثمار عمليات التنمية، وهي الفئات

الفقيرة والمحرومة، التي لا تتاح لها فرص المشاركة في نتاج المكاسب الاقتصادية. ويرتبط تدني مستوى المعيشة ارتباطاً كلياً مع تدني مستوى التعليم، حيث أن تدني مستوى المعيشية له أثر هام في تدني المستوى التعليمي:

فالعلاقة بين تدني المستوى المعيشي وتدني المستوى التعليمي علاقة تبادلية حيث يؤثر كل منهما في الآخر ويقود إليه، فالتعليم هو الذي يحدث الحراك الاجتماعي في المجتمع، ويظهر تدني المستوى التعليمي بين الطبقات الدنيا في المجتمع، وارتفاع معدلات التسرب الدراسي بين أبنائها ففي ظروف الفقر يجد التلميذ والديه غير قادرين على توفير نفقات تعليمية لفترة أطول من المرحلة الابتدائية كما يجد أن والديه في حاجة ماسة إلى اسهامه الاقتصادي لإعالة بقية أعضاء الأسرة وبالتالي ينقطع هذا التلميذ عن التعليم ويبحث عن مهنة يقتات منها العيش. وقد أشارت دراسة عن قوة العمل في مصر إلى أن عمالة الأطفال أصبحت ظاهرة ملحوظة وواضحة في المجتمعين: الريفي والحضري إذ أن (3) مليون طفل دون سن الخامسة عشر يشاركون في قوة العمل بنسبة 10% من إجمالي السكان النشطين اقتصادياً[41].

وبالتالي فإن الاستمرار في التعليم أمر تحدده عوامل اقتصادية واجتماعية ينبغي عدم تجاهلها فأغلب أطفال الأحياء الفقيرة ينحدرون من بيوت لم تعهد التعليم في حياتها، كما وأنها لم تألف أسلوب التعامل مع الكتاب المدرسي. وغالباً ما يكون الأبوان أميين أو ذوي مستوى تعليم متدن لم تسعفهما ظروف حياتهما في الحصول على القدر الكافي من التعليم رغم حرصهما الشديد على توفير ظروف تعليمية أفضل لأبنائهم في الوقت الحاضر. إن مثل هؤلاء الآباء لاشك سيفتقرون بصورة أساسية إلى بعض الرؤى السليمة للتعامل مع المدرسة كما وتنقصهم الخبرة والمهارات الأولية لدعم العملية التعليمية خارج إطار المدرسة، ويضاف إلى ذلك ما للمدرسة ومبانيها وتجهيزاتها من أثر في استمرار الطلاب وانتظامهم فيها أن مباني المدرسة وتجهيزاتها إن لم تكن حديثة ومتكاملة قد تكون عاملاً من عوامل الطرد للطلاب. حيث أن سوء مباني المدرسة، يؤدي إلى إخفاق المدرسة في أداء

رسالتها وتحقيق أهدافها، وغالباً ما يكون هذا هو حال ووضع المدارس في الأحياء الفقيرة، مما يؤثر على مستوى التحصيل الدراسي لأبناء تلك الأحياء.

إذن نستطيع أن نقول أن بعض الأسر ذات المستوى الاقتصادي المتدني قد تدفع بأبنائها إلى سوق العمل في عمر مبكر من أجل مساعدة الأسرة في تحمل تبعات الحياة، الأمر الذي يؤدي إلى عدم مواصلتهم لتعليمهم. إن أمثال هؤلاء عندما يكبرون سيعانون من ضآلة دخلهم نظراً لتدني مستواهم التعليمي مما يؤدي إلى تكوينهم لأسر فقيرة، وتستمر دوامه الفقر وتدني المستوى التعليمي، إن تدني المستوى التعليمي أو انعدامه له آثاره السلبية المباشرة في تهيئة ظروف معيشية ملائمة تضع الفرد في حالة اقتصادية فقيرة، وفي ظروف حياتية سيئة، قد تدفع به إلى العنف.

ثانياً: علاقة الفقر والعنف في مصر:

وفي هذا الصدد فإنه تجدر الملاحظات الهامة الآتية في تحديد تلك العلاقة الارتباطية المميزة بين الفقر والعنف في مصر:

1)العديد من الباحثين يشدد على خطورة العنف والتي تغذيها حدة الفقر ففي القاهرة الكبرى تتمثل أكبر أنشطة العنف المتعلقة بالسرقة وفرص السيطرة والسطو على المساكن والمحلات التجارية في المناطق الفقيرة والعشوائيات التي ترتبط بوجه خاص بتلاصقها مع مناطق حضرية ميسورة الحال على نحو يثير استفزاز من يعانون الحرمان، كتلاصق منشأة ناصر أو عزبة الهجانة مع مناطق الرفاه في مدينة نصر بالقاهرة أو تلاصق المنيرة الغربية وبولاق مع المهندسين والعجوزة بالجيزة، هذه المناطق والتخوم الهامشية تمثل قنبلة اجتماعية موقوته لاسيما وأن بعضها لا يفصله سوى مسافة صغيرة قد لا تزيد أحياناً على كيلو مترين أو أقل عن مناطق الجذب الحافة بالسلع الاستهلاكية والسلع الاستفزازية مما يعني أن مناطق تفريخ الجريمة والعنف تلاصق مناطق الجذب، وبالتالي تظل هذه المناطق الفقيرة المهمشة مصدر قلق مجتمعي بما تحويه من بيئات فقيرة يمكن أن يكون مصدراً للعنف والجريمة على الآخرين(42).

2)أيضاً فإن ظاهرة العنف من خلال جرائم الأحداث في مصر تلقي هي الأخرى بظلالها حيث أنها في زيادة مستمرة وخصوصاً في القاهرة والمدن الكبرى المزدحمة بالسكان حيث يمارس الفقر تأثيراً كبيراً في هذا الخصوص ذلك أن نسبة كبيرة من أبناء الفقراء ما تكاد تلتحق بالتعليم حتى ترسب أو تتسرب لأن الفقر يحول بينها وبين مواصلة التعليم بنجاح، حيث يضطر الكثير منهم إلى الانقطاع عن الدراسة للبحث عن عمل لدى الغير مقابل أجور تعود على أسرهم بدخل إضافي يساعدهم في مواجهة تزايد نفقات المعيشة، لاسيما وأن إكمال تعليمهم لا يصل بهم إلى شئ ذي قيمة بالمعايير المادية السائدة في المجتمع المصري.

وقد كشفت إحدى الدراسات الميدانية في حي المنيرة الغربية بإمبابة أن (71%) من إجمالي أطفال الحي لم يلتحقوا أصلاً بالمدارس أو تسربوا منها بعد سنوات قليلة، وأن أقرب مدرسة تقع على بعد كيلو مترين، ودخل قطاع من هؤلاء سوق العمل مبكرين لمساعدة أسرهم الفقيرة، بينما ظل نحو (40%) منهم عاطلين أدمنوا ممارسة العنف والتواجد في الشوارع بعيداً عن مساكنهم الفقيرة الضيقة المزدحمة سيئة التهوية[43].

ومن ثم ففي ظل وجود عدم إشباع للحاجات الأساسية والمشكلات التي خلفتها حدة الفقر لهؤلاء الأطفال (الأمية ـــ التسرب ـــ عمالة الأطفال) فإن قطاعاً ليس بالضئيل من المراهقين الأحداث لجأ إلى إشباع رغبته في الحصول على المال والمساهمة في مساعدة الأسرة في مواجهة تزايد نفقات المعيشة إلى العنف والقيام بأفعال خطرة مثل سرقة السيارات والمتاجر والمارة وغيرها من الأفعال المعبرة عن الاعتراض الفردي عن تلك الأوضاع التي يحياها هؤلاء الأطفال[44].

3)يسود الفقر وفقدان أهم المتطلبات الضرورية عدة محافظات في مصر وتمثل (سوهاج ـــ قنا ـــ أسوان) أفقر ثلاث محافظات من ناحية مؤشرات التنمية البشرية (العمر المتوقع عند الميلاد، معدل الأمية ونسبة القيد الإجمالية في الالتحاق بالتعليم الابتدائي كنسبة مئوية من الفئة العمرية، عدد السكان الذين لا يحصلون على مياه

مأمونة، كثافة الإسكان العشوائي الذي يفتقر إلى المرافق الصحية)[45]، وبالتالي فإن هذه المحافظات الثلاثة تمثل أقل المحافظات حصولاً على الدخل ومن ثم ارتفاعاً لمعدلات البطالة وبالتالي تمثل أعلى نسبة طرد للعاصمة (أعلاها محافظة سوهاج)، ومن هنا فإن الدراسات الحديثة [46] أثبتت أن هذه المحافظات هي أكثر المحافظات تعرضاً للعنف من أجل السرقة والاكتساب وتشير الاحصائيات إلى أن هذه الجرائم المرتبطة بالفقر قد تمثلت في:

- الجناية وهي السرقات بالإكراه.
- الجنح وهي سرقة المساكن وسرقة المتاجر، وسرقة سيارات وجرائم الأحداث وسرقة ماشية.

وبالتالي تعود هذه الجرائم في الأساس إلى الحرمان من إشباع الحاجات الأساسية للإنسان وافتقاره إلى تحقيق الحد الأدنى من المستوى اللائق بالمعيشة والذي يدفعه إلى استخدام العنف والجريمة لتحقيق اشباعاته الأساسية خروجاً من دائرة خناق الفقر.

4)أصبحت البطالة من أعقد المشكلات التي تواجه مصر في التسعينات من القرن العشرين فمع معدل الزيادة السكانية المرتفع (2.2% سنوياً) ومع قوة عمل متزايدة بمعدل أسرع (2.6% سنوياً) فإن الاقتصاد الذي ينمو بنحو (2%) فقط سنوياً عاجز توليد طلبات كافية لاستيعاب نصف مليون وافد جديد إلى سوق العمل سنوياً[47]. ولاشك أن استمرار هذه الظاهرة تؤدي لاحتمالات العنف وعدم الاستقرار حيث أنها دليل على عدم قدرة الاقتصاد على توفير حد أدنى من مستوى المعيشة للمصريين، وتشير الدراسات إلى أن الشباب العاطل المتهم في قضايا العنف قد مثل أعلى نسبة من الشباب المتهم في قضايا العنف (القتل، جرائم السرقة بالإكراه ......) بنسبة 29.6% ويليهم مباشرة فئة العمال العاديين والحرفيين بنسبة 21.7% ثم فئة المزارعين 18.1%[48]، ولعل هذا البيان يستنتج مع مؤشراً هاماً على أن الفقر والبطالة نتيجة عدم وجود عمل، أو عمل الشباب في أعمال غير مستقرة أو غير دائمة

يعرضهم للعوز والحرمان، وخاصة في الأوقات التي ينقص فيها الطلب على أعمالهم، مما يؤدي إلى لجوئهم للعنف، بالإضافة إلى ذلك فإن ارتفاع البطالة وخاصة بين المتعلمين هي قنبلة موقوتة وأن المتعطلين يمكن أن يتحولوا إلى أعمال العنف المنظم (جرائم الحسابات الآلية، غسيل الأموال ...) للتعبير عن رأيهم في المطالبة بفرصة عمل مناسبة.

5)يشير تقرير التنمية البشرية الصادر عن البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة عام 2004 إلى تفاوت شديد في عدالة توزيع الدخل في مصر وذلك بين أفقر 20% من السكان إلى أغنى 20% منها كما يلي:

متوسط الأنصبة النسبية للسكان من الدخل للفترة من 1987-1999

أفقر 20% من السكان (%)	أغنى 20% من السكان (%)	النسبة المئوية بين أغنى 20% إلى أفقر 20%
9.8	39	4

المصدر: البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية، 2004، ص 205

ويعني هذا أن نصيب أكثر شريحة غني من الدخل يعادل خمسة أضعاف نصيب أفقر شريحة وأن هذا الاختلال يمثل بروز لظاهرة الحقد الاجتماعي والتي يمكن لها إفراز سلوك العنف.

وفي تقرير التنمية البشرية الذي يصدره البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة (2004)، أشار إشارات مبتورة وباهته وينقصها الدقة حول ضحايا الجريمة وقد أخذ التقرير عينات قليلة من مدن رئيسة في عديد من الدول، وقد أبرز التقرير مدينة القاهرة وحدها ضمن الجرائم التي أختصها وحدها في مصر، وأشار التقرير إلى أن نسبة الأشخاص من عدد السكان الذين وقعوا ضحايا لواحدة من الجرائم الإحدى عشر المرتبطة بالفقر، السلب، والسطو، سرقة السيارات، تخريب السيارات، سرقة الدراجات، الإعتداء الجنسي، سرقة السيارات، سرقة الممتلكات الشخصية، الاعتداء والتهديد، سرقة الدراجات النارية

الكبيرة أو الصغيرة هي 28.7% عن أخر سنة مسح 1991، بينما مثلت جرائم التعدي على الممتلكات 12.1%، وجرائم السلب 2.2% بينما جرائم الاعتداء الجنسي على النساء فقط، 1.8%[49]. وأخيراً لم يشر البيان لأي جرائم متعلقة بالفساد والرشوة، مما يشير إلى عدم دقة البيانات التي قد تم إحصائها من خلال جهات رسمية، كعادة البيانات واختلال منظومة الإحصاءات في الدول النامية.

الخلاصة :

ونخلص مما سبق أن هناك ارتباطاً واضحاً بين الفقر والعنف باعتبار الفقر محور مستقل والعنف متغير تابع وأن هذه العلاقة هي علاقة طردية أدت شدة الفقر فيها لحدة العنف، ومن ثم عدم الاستقرار المجتمعي وبالتالي فإن المجتمع الذي يسعى للاستقرار واللا عنف ينظر للاستقرار باعتباره جهود تنموية تهدف إلى إشباع الاحتياجات الأساسية لأفراد المجتمع في إطار الصراع وتضييق حدة الفقر حتى لا يخرج من لم يجد قوت يومه إلى الناس شاهرا سيفه، ولعل الأحداث التي صاحبت ثورة 25 يناير 2011 خير دليل على صحة ما ذكرناه.

وفي ضوء العرض السابق في هذا المبحث، يثور سؤال هام، يدور حول كيفية قيام منظمات القطاع الأهلي المصري بمكافحة الفقر والعنف على النحو السابق بيانه، أن الإجابة على هذا السؤال تضح من خلال دراستنا لتجربة دولة بنجلاديش في هذا المجال في المبحث الثالث.

المبحث الثالث

تجربة المنظمات غير الحكومية في بنجلاديش لمكافحة الفقر

تمهيد:

إن القضاء على حدة الفقر ليس مشروعاً ناجزاً أو وصفة سحرية قادرة على معالجة هذه المشكلة بلمح البصر وإنما هو مشروع مفتوح على كل الطاقات والقدرات لتوظيفها في إرساء دعائم تحقيق مستوى معيشي مناسب للأفراد في الواقع المجتمعي، كما أنه بحاجة إلى قوة مجتمعية تلتزم بمتطلباته ومقتضياته وتدافع عن هذا الخيار، وفي هذا الصدد فإن KARAMNICK يشير في تحليله للتفسير الاقتصادي إلى أن قوة المجتمع تكمن في قدرته على التعامل على نحو فعال مع الأحداث المولدة للظاهرة وليس مع الظاهرة نفسها[50].

تأسيساً على ذلك يتم دراسة نموذج بنك جرامين كأحد المنظمات غير الحكومية الناجحة في محاولاته تخفيف حدة الفقر، حيث أتت تجربة مصرف جرامين في بنجلاديش (وتعني بالبنغالية مصرف القرية) لتقلب موازين التنمية رأساً على عقب وتقدم أحد أبرز النماذج التنموية في دول الجنوب، حيث أن المؤسسات المصرفية العادية عادة لا تقرض الفقراء، وبخاصة النساء الريفيات.

وليكون بذلك أول مصرف في العالم يقوم بتوفير رؤوس الأموال للفقراء فقط في صورة قروض بدون ضمانات مالية، ليقوموا بتأسيس مشاريعهم الخاصة المدرة للدخل، وبالإضافة إلى ذلك فإن بنك جرامين يعد أحد المنظمات غير الحكومية والتي يبرز دورها في محاولات التخفيف من حدة الفقر خاصة بعد تراجع دور الدولة التنموي في ظل برامج الإصلاح الاقتصادي وفشل الوصول إلى أفقر الفقراء، وزيادة الاهتمام العالمي بدور القطاع الأهلي ومساهماته في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، على ضوء ذلك فإن هذا النموذج يبرز تلك الحقيقة.

أولا: الفقر في بنجلاديش:

بلغ تعداد سكان بنجلاديش 143.8 مليون نسمة في عام 2002، وفق تقرير التنمية البشرية 2004، على رقعة جغرافية لا تتناسب أبداً مع هذا العدد الهائل من البشر، وأياً كانت الأحوال فإن الإحصاءات تشير إلى أن نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي وصل إلى 380 دولاراً في عام 2000م، بعد أن كان 274 دولاراً في عام 1990م، وهو ما يعني وجود تحسن بلغ قدره نحو 74 دولاراً في نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي خلال ثماني سنوات. ومع ذلك التحسن فإن تقرير التنمية البشرية للأمم المتحدة لعام 2000م يشير إلى وجود نحو 40 مليون فرد في بنجلاديش يعيشون تحت خط الفقر بأقل من دولار في اليوم، ويمثل هؤلاء 30% من قوام الشعب البنجلاديشي(51).

ثانيا: فكرة مصرف الفقراء:

إن فكرة مصرف الفقراء هي فكرة قديمة مؤسسها أحمد بن علي الدلجي (1368هـ- 1435هـ) وقد ألف كتاباً هاماً في اقتصاديات الفقر هو "الفلاكة والمفلوكون" وهي كلمة فارسية تعني الفقر والفقراء وقد تعرض الدلجي لدراسة حالة الفقر في مصر من خلال دراسة ميدانية هامة خلص منها إلى اقتراح هام هو إنشاء "جمعية مقارضة الفقراء" من خلال مساعدات الأغنياء وذلك بإعطاء الفقراء وسائل تعينهم على استغلال مهاراتهم ومواهبهم والتي يعوقها قلة رأس المال وقد نفذ ذلك الدلجي أثناء الدراسة التطبيقية على شريحة هامة من الأغنياء والفقراء(52).

وفي عام 1976م بدأ البوفيسور محمد يونس مشروعاً بحثياً عملياً لاكتشاف إمكانيات تصميم نظام مصرفي يصلح للفقراء من أهل الريف. وقد توصل إلى أنه إذا توافرت الموارد المالية للفقراء بأساليب وشروط مناسبة، فإن ذلك يمكن أن يحقق نهضة تنموية كبيرة. وقد حقق المشروع بالفعل نجاحاً في محافظة شيتاجونج Chittagong في الفترة من 1976م إلى 1979م. وفي ذلك العام امتد المشروع بمساعدة مصرف بنجلاديش إلى محافظة تانجيل Tangail، وبعد النجاح الذي تحقق في تانجيل، توسع البرنامج ليغطي أربعة مقاطعات أخرى في البلد خلال أربعة سنوات تالية. لكن ومن

خلال تجربة سبع سنوات طويلة، تبين أنه من المستحيل تقديم مساعدة مالية لفقراء الناس من خلال النظام البنكي وذلك للأسباب التالية:-

1- لا تمنح البنوك التجارية القروض بدون ضمانات.

2- لكي تمنح القروض للفقراء، من المهم أن يكون هناك عناية كافية بـالفقراء لكن ذلك صعب وغير ممكن في ظل وجود النظام البنكي التقليدي.

3- معظم البنوك البنجلاديشية مارست تمييزاً ضد النساء، وإذا ما رغبت أمرأة بالاقتراض من بنك، فإنه يطلب منها احضار زوجها لمناقشة الأوراق أو توقيعها.

4- النظام البنكي الحالي يتطلب عدم وجود أمية، فعندما يتقدم شخص بطلب فإنه/ انها تحتاج إلى تعبئة أوراق متعددة ومختلفة، في حين أن حوالي 85% من النساء الريفيات في بنجلاديش أميات، وفي الفترة من 1979م حتى 1983م امتد العمل بنجاح إلى محافظات دكا **Dhaka** ورانجبور **Rangpur** وباتواخالي **Patuakhali**، وفي سبتمبر 1983م تحول المشروع إلى مصرف مستقل باسم جرامين مصرف **Grameen Bank**، ساهمت الحكومة فيه بنسبة 60% من رأس المال المدفوع بينما كانت الـ40% الباقية مملوكة للفقراء من المقترضين. وفي عام 1986م صارت النسبة 25% للحكومة و 75% للمقترضين[53].

ثالثا: اهداف بنك جرامين GB [54]:

في عام 1983، تحول مشروع بنك جرامين إلى بنك مستقل، وحمل اسم "بنك جرامين" (تعني كلمة جرامين ريفي)، ويعمل بنك جرامين كبنك خاص. ويملك المقترضون 92.5% من اسهمه.

ويهدف إلى تحقيق الأهداف التالية:

1- تقديم الخدمات البنكية للفقراء.

2- وقف استغلال مقرضي المال (المرابين).

3- خلق فرص عمل ذاتية لموارد العمل الضخمة سواء منها غير المستغلة أم المستغلة بشكل غير كفؤ.

4- تجميع الناس غير المستفيدين في إطار تنظيمي يستطيعون فهمه وتشغيله ويمكنهم أن يجدوا فيه قوة سياسية واقتصادية من خلال دعم مشترك.

5- تحويل حلقة الفقر القديمة (دخل متدني، إدخارات متدنية، استثمارات متدنية) إلى نظام منتشر (أقراض أكثر، استثمار أكبر، دخل أكبر).

6- مساعدة الفقراء من الرجال والنساء في الوصول إلى استقلالية فردية وجماعية ذاتية.

رابعا: آلية عمل بنك جرامين:

(1) يقع الإطار المصطلحي لطريقة بنك جرامين في حقيقة أنه وبسبب عدم المساواة في وصول الفقراء للموارد، فإن الفجوة في العوامل الاجتماعية والاقتصادية بين الأغنياء والفقراء تتسع يومياً، والحل لذلك يتمثل في خلق ظرف مساعد، حيث كل إنسان، بغض النظر عن وضعه/ وضعها الاجتماعي الاقتصادي، يمكن أن يعطي فرصة لتجربة حظه/ حظها واكتشاف إمكانية الحصول على حياة كريمة.

(2) إن الطريقة التي رآها بنك جرامين أفضل. هي توفير القروض بشروط مناسبة ومقبولة والتي يمكن أن تستغل بكفاءة من أجل الانخراط بالنشاطات المدرة للدخل لكسر حلقة الفقر المفرغة وخلق حلقة أمل واسعة.

(3) بدأ بنك جرامين باعتباره مؤسسة إقراض متخصصة برنامج معتمد على الاقتراض للحد من الفقر الذي يواجه الفقراء وخاصة النساء منهم، وقد استهدف البنك النساء عمداً، إدراكاً منه بأهمية مشاركتهن في التنمية الاقتصادية والاجتماعية ووفقاً للبرفسور يونس، هناك فرصة لإزالة الفقر من خلال جهود النساء أكبر منها من خلال جهود الرجال، حيث أن النساء يحاولن أكثر من الرجال الادخار من دخولهن، ويفكرن أكثر من الرجال في المستقبل، الأمر الذي يؤدي إلى شدة حاجتهن الإضافية لتوفير أمان لأطفالهن، وعائلاتهن وأنفسهن، ولكن النساء كلهن مغيبات في التفكير الشمولي حول الفقر وسبل التخلص منه، وفي رأيه (فإن علينا أن نهدف إلى معالجة الفقر بمساعدة النساء بشكل رئيسي)[55].

(4) الاختلاف الرئيسي بين طريقة بنك جرامين والمؤسسات البنكية الأخرى هو أن هذا البنك صمم إطاراً لتزويد الفقراء بالقروض بدون ضمانات، وفيما يلي المعالم الخاصة بعملياته[56]:

أ- يمنح بنك جرامين القروض لمجموعات مستهدفة من الأسر الريفية التي تملك أقل من 0.5 هكتار من الأرض القابلة للزراعة أو تملك موجودات عائلية قيمتها أقل من هكتار من الأرض متوسطة النوعية.

ب- نظم بنك جرامين فقراء الناس في مجموعات من الذين- في العادة - لا يستطيعون الوصول إلى مصادر الإقراض الرسمي. ولا يطلب من عملاء بنك جرامين توفير أية ضمانات للقروض. غير أنه وحتى يكون المقترض مؤهلاً للحصول على القرض، يطلب من الأعضاء تحقيق الشروط التالية، والتي تبين مدى استعدادهم وقدرهم على العمل مع البنك:

1- يجب على الفقراء من الرجال والنساء أن ينظموا أنفسهم في مجموعة من خمسة أفراد. ويجب أن يكون جميع الأعضاء متشابهي التفكير ومن خلفيات اقتصادية واجتماعية متشابهة.

2- يجب على أعضاء المجموعة دخول برنامج تدريبي مكثف لمدة 2- 4 أسابيع حول فلسفة البنك وقوانينه وإجراءاته.

3- تختار كل مجموعة رئيسها والسكرتارية الذين يقومون بتنظيم الاجتماعات ويكون الحضور إجبارياً لكافة الأعضاء. وتنضم كل 5-8 مجموعات في نفس القرية في مركز. ويختار كل مركز رئيسه ونائب الرئيس من بين المجموعات.

4- طريقة بنك جرامين تعتمد على فكرة أن على البنك الذهاب إلى الناس بدلاً من ذهاهم إليه، وبالتالي، تتم معاملات البنك في المركز (الجماعة/ مستوى القرية).

5- المقترضون أحرار في اختيار نشاطاهم الاستثمارية، اعتماداً على معلوماهم ومهاراهم الخاصة، ويختار الأعضاء نشاطاهم المولدة للدخل وأعضاء خطة استعمال القرض.

6- يصل بنك جرامين الفقراء مباشرة، ويتجنب وجود الوسطاء بين البنك والأعضاء.

7- تنحصر مدة تسديد القروض في سنة واحدة بغض النظر عن الهدف، من خلال دفعات أسبوعية تقدر بـ 2% من قيمة القرض الأصلي، وقد بقيت قروض بناء البيوت السكنية والقروض متوسطة الأجل خارج أشكال هذه المدة.

8- تخضع أهلية العضو للقرض في ضوء أداء كامل أعضاء المجموعة في استعمال القرض وسداد الدين، والنظام كله مبني على أساس الضغط الاجتماعي الذي يمارس داخل المجموعة.

9- يشترط على أعضاء بنك جرامين، المساهمة في صندوق ادخار يدعى صندوق المجموعة. ويتكون هذا الصندوق من مساهمة أسبوعية من مجموعة الأعضاء بقيمة 2 تكا ومساهمة إجبارية تشكل 5% من قيمة القرض المتاح من البنك. وأموال المجموعة مملوكة من قبل أعضاء المجموعة ويستطيعون الاقتراض من هذه الأموال.

يفسر صندوق المجموعة للأعضاء على أنه بنكهن الصغير ويحميهم من اللجوء إلى المرابين (مقرضي الأموال) عند حاجتهم إلى كميات قليلة من النقود في أوقات الحاجة مثل المرض أو الحفلات الاجتماعية. وتستطيع أي مجموعة أعضاء الافتراض من صندوق المجموعة لأي غرض (استثمار أو استهلاك). وإذا ما ترك العضو المجموعة، فإن عليه/ عليها سحب مساهماته /

مساهماتها المتراكمة في صندوق الجماعة إضافة إلى الفائدة (8.5%) التي تدفع من قبل البنك لمدخرات صندوق المجموعة.

سجل بنك جرامين نمواً كبيراً في مجال تعبئة المدخرات من خلال برنامجه الادخاري الإلزامي، خلال الفترة 1987 -1997، زادت قيمة المدخرات لدى البنك من 135.3 مليون تكا في عام 1987 إلى 6.6 مليون تكا في عام 1997، بمعدل نمو سنوي بلغ 43.35% وهذا النمو في مدخرات الأعضاء ينظر إليه على أنه إجراء غير مباشر لتحقيق الاستدامة لبنك جرامين.

بلغت قيمة المدخرات التي تم تعبئتها من قبل صندوق الجماعة حتى ديسمبر 1999 حوالي 6.33 بليون تكا (140.66 مليون دولار أمريكي) وبلغت القروض للأعضاء من هذا الصندوق 2.43 بليون تكا، وفي ديسمبر 2000، شكل الرصيد المتبقي في الصندوق حوالي 39% من قيمة القروض القائمة لدى الأعضاء [57].

وبالتالي، أصبح صندوق الجماعة مصدر تمويل مهم للعمل الطبيعي للبنك، حيث ساعد في تقليل اعتماد البنك على الاقتراض الخارجي، وتظهر دراسة لجذب المدخرات أن مستوى المدخرات التي استطاع البنك تعبئتها في عام 1984 فاق ذلك المسجل من قبل خمسة بنوك تجارية وطنية بحوالي 4 مرات، الإشراف الرسمي والمتابعة هما إجراءات أساسية ومتبعة باستمرار من قبل البنك.

(5) بالإضافة إلى نشاطاته الإقراضية، فقد أنشأ بنك جرامين ونفذ برامج متنوعة لتطوير التنمية الاجتماعية، ويشجع الأعضاء على اهتمام بأوضاعهم الاجتماعية وظروفهم الصحية، وتشمل هذه النظافة والرعاية الصحية والتغذية والتعليم وتنظيم الأسرة وحفلات الزواج بدون مهر وصحة الأم (الأمومة والطفولة) ... إلخ.

(6) لا يحصر بنك جرامين عملياته على المعاملات الرسمية، فهو يهدف إلى إزالة الفقر من حياة الفقراء المقترضين، والعمل على تركيز اهتماماتهم نحو تحسين حياتهم، واعتماد إجراءات منظمة ومحسوبة جداً من حيث العيش في بيوت جيدة وإرسال الأطفال إلى المدارس، وشرب مياه نقية وتعظيم الدخول من خلال زراعة الخضروات في ساحة بيوتهم.. إلخ، وبشكل عام، هذه هي البنود التي تتضمنها القرارات الستة عشر، وهذه القرارات هي المزيج أو الخلطة التي جعل منها البنك طريقته المتبعة والهادفة إلى الحد من الفقر فعالة.

خامسا: سمات تجربة مصرف الفقراء:

يتميز مصرف جرامين بعدد من السمات التي تميزه عن غيره من البنوك وهي:

السمة الأولى: مشروع اقتصادي ذو أهداف اجتماعية مائة بالمائة، وكونه مشروعاً اقتصادياً هذه حقيقة لا تحتاج إلى برهان، فهو مصرف ذو رأسمال يقارب 500 مليون تكا، أي حوالي 12.5 مليون دولار، يقوم باستثمارها في إقراض العملاء لتمويل مشروعاتهم الاستثمارية الفريدة[58]، ولتمويل مستويات مختلفة ومتصاعدة من الاستثمارات المشتركة، بداية بمستوى المجموعة وانتهاء باستثمار المصرف في عدد من المؤسسات على المستوى القومي.

اما الاهداف الاجتماعية فتتضح مما يلي:

أ- **الفئة المستهدفة**[59]: فالمصرف متجرد للتعامل فقط مع فئة أفقر الفقراء: Poorest of the poor التي وضع لها محددان اثنان، هما:

1- أن يكونوا Landless أي لا يمتلكون أراضي زراعية كحد أدنى، أو تقل حيازتهم عن نصف فدان من الأرض كحد أقصى.

2- أن يكونوا Asset less أي قيمة ما لديهم من ممتلكات لو بيعت لما اشترى بقيمتها فدان واحد، وهذا الأمر مناقض تماماً لسياسة سائر البنوك التي لا تتعامل مع الفقراء، لأنهم لا يملكون الضمانات المالية التي تشترطها البنوك عادة.

ب- تعامل المصرف مع عملائه: عملاء المصرف مع المقترضين من فئة أفقر الفقراء يمتلكون 92% من أسهم المصرف عام 2000، وهم كذلك أعضاء في مجلس إدارة المصرف (9 من 13 عضواً بنسبة 69% تقريباً)، وهم بذلك المستحقون لأرباح المصرف عن استثماراته، وهم بذلك أيضاً مشاركون وبقوة وعلى أعلى مستوى في صنع القرار داخل المصرف[60].

السمة الثانية: التركيز الشديد على قضية الفقر: ويتجلى هذا التركيز في مستويين:

المستوى النظري: ويتضح الاهتمام النظري مما تقوم به مؤسسة جرامين ترست Gremeen Trust (وهي إحدى مؤسسات المصرف) من جهود لنشر الفكرة والدعوة إليها محلياً وعالمياً، من خلال البحوث والدراسات والمؤتمرات الحوارية السنوية ومن خلال النشرة الدورية Grameen Dialogue، ومن خلال نشر الكتب التي تحوى خبرات التجربة وأفكار مؤسس المصرف بأكثر من لغة، وهذا يقتضي ضمناً التعرض للمحاّت من فكر البروفيسور محمد يونس، وفي هذا الاطار نعرض لأهم المفاهيم:

(1) مفاهيم مغلوطة:

يرى البروفيسور يونس أن الفقير إنما هو في الحقيقة مفقر من خلال منظومة من الرؤى والممارسات المجتمعية التي تؤدي لاستمرار حالة الفقر.

أول هذه الرؤى والمفاهيم: النظرة السلبية للفقير على أنه شخص يفتقر إلى المهارات المهنية الخاصة، وأنهم لا يمتلكون إلا الجهد البدني، وأنهم بدون اكتساب مهارات لن يكون لهم قيمة في سوق العمل، وفي هذا مغالطة كبيرة، حيث إن الأثرياء من أصحاب هذه النظرة هم أول من يستفيد من جهود ومهارات الفقراء، بل أن جزاءاً كبيراً من الدخل القومي يأتي من خلال مجهوداتهم.

ثاني تلك المفاهيم: غموض تعريف وتحديد معنى الفقير، مما يؤدي إلى أن تضل برامج مكافحة الفقر طريقها، ويرى أنه من الأسلم تحديد فئات الفقراء على أساس معيار

الدخل ـــ الممتلكات **Income-Asset Criterion**، ويمكن طبقاً لهـــذا المعيـــار تحديد عدد من الشرائح أو من المستويات المختلفة من الفقراء[61].

(2) **الأوضاع والممارسات:**

أول تلك الأوضاع هو إحجام البنوك عن إعطاء الفقراء قروضاً، وذلـــك بوضـــعها شروطاً تعجيزية، وهو ضرورة توفر ضمانات مالية **Cottateral**، ومن المعلـــوم دور القروض في تسهيل التعاملات المالية والتجارية والصناعية، ومن ثم يرى مؤسس المصرف أن الائتمان **Credit** هو حق أساسي مـــن حقـــوق الإنســـان **Fundamental Human Right** تماماً كالمطعم والملبس والمأوى والتعليم والرعاية الصحية، ثاني تلك الممارسات الربط الدائم بين مكافحة الفقر وخلق فرص وظيفية للفقراء على اعتبار أنـــه الحل الأمثل، على الرغم من أن الوظيفة قد تكون وسيلة لتخليد الفقر، وذلك إذا كـــان دخل الفقير لا يحقق له فائضاً، وهو الأغلب الأعم في وظائف الفقراء، أضف إلى ذلك أن تلك الوظائف غالباً ما تحجب عن النساء الريفيات الفقيرات، ويرى بـــدلاً مـــن ذلـــك ضرورة استثمار الوظائف التقليدية التي يمارسها الشعب كوســـيلة للحيـــاة في بـــرامج للتوظيف الذاتي **Self-Employment** تحول الأعمال المترلية البسيطة إلى موجة من المد الكبير للتنمية الاقتصادية والاجتماعية[62].

المستوى العملي: منذ أن كان المصرف مشروعاً عام **1976** كانـــت الأهـــداف واضحة ومحددة كالتالي:

1- مد التسهيلات المصرفية للفقراء من الرجال والنساء.

2- القضاء على استغلال المرابين للفقراء.

3- خلق فرص للتوظيف الذاتي للقطاع العريض غير المســـتخدم أو محـــدود الاستخدام من مصادر الطاقة البشرية.

4- دمج القطاع المهمش من المجتمع في طيات نموذج مؤســـسي، يســـتطيعون استيعابه والتعامل معه ويستمدون منـــه القـــوة: الاجتماعيـــة ـــ السياســـية .. والاجتماعية ـــ الاقتصادية ... من خلال تعاون ودعم متبادل.

5- **إدارة دفة الطقة المفرغة القديمة**: دخل قليل ــ مدخرات قليلة ــ استثمار قليل ــ دخل قليل، لتصبح نسقاً متصاعداً من: دخل منخفض ــ ائتمان ــ مزيد من الاستثمار ــ فمزيد من الدخل، وقد سلك المصرف طريقاً ذا عنصرين أساسين:

العنصر الأول: المشاركة أو مساعدة الفقراء لكي يساعدوا أنفسهم، **العنصر الثاني**: العمل للقادر عليه من الفقراء بديلاً عن الإحسان والصدقة أو مد اليد السفلى إلى اليد العليا.

السمة الثالثة: **التركيز على النساء كقوة للعمل**: حيث يمثل النساء من عملاء المصرف نسبة 94% وبالتالي فهم يمثلون نفس النسبة من مالكي أسهم المصرف، كما أنهم يمثلون 69% من عضوية مجلس الإدارة، ولهذا التركيز الواضح مبرراته وهي:

1- **نظرة المصرف للاعمال المنزلية للنساء الريفيات الفقيرات كمورد اقتصادي غير مستثمر او محدود الاستثمار**، ومن ثم وجب تصحيح الوضع باستثماره لمصلحة الفقراء، بالإضافة لوجود نسبة عالية من النساء التي تمارس الدعارة بسبب الفقر (العنف الأخلاقي) حيث تمثل بنجلاديش أكبر نسبة في هذا الصدد (11% من النساء يحصلن على دخول منظمة من ممارسة البغاء بسبب حدة الفقر)[63]. (راجع المبحث الثاني علاقة الفقر بالعنف).

2- **تعرض هؤلاء النسوة لقهر اجتماعي مزدوج**: لأنهن فقيرات، **وثانياً**: لأنهم نساء، ومن ثم يتعرضن لتحمل العبء الأكبر لمشكلة الفقر داخل الأسرة.

3- **خبرة المصرف**: حيث كانت نسبة العملاء من النساء في البداية 50% ثم لوحظ أن الأسرة الفقيرة تحقق فائدة فورية إذا كان التحسن في دخلها عن طريق المرأة، بينما لا يحدث نفس التحسن أو على الأقل لا يحدث التحسن في نفس النسبة من الأسر التي يزيد فيها دخل الرجل، فالمرأة تضع أسرها وأولادها في قمة سلم أولوياتها بينما الرجل لديه سلم مختلف للأولويات.

4- قدم بنك جرامين مساعدات عديدة للأسر من أجل رفع مستواها فـوق خـط الفقر وذلك عن طريق منحهم ائتمان ميسر وقد بلغ إجمالي الائتمان الموجه للمرأة الريفية عام 1994 (38 مليون دولار أمريكي)، وفي إحدى الدراسات الميدانية التي تمـت في قريتين على 40 عضو من أعضاء بنك جرامين و24 من غير الأعضاء وجد أن أعضـاء البنك يكونوا أكثر قدرة على تجاوز خط الفقر عن غير الأعضاء (64).

السمة الرابعة: تجربة إبداعية تدعم الإبـداع: الإبداع والتجديد هما قاطرة النهضة في أي أمة، ومن ثم كانت أهمية هذه السمة في تجربة مصرف جرامين: إبداع منذ النشـأة: وعلاقة المصرف بالإبداع قائمة منذ النشأة، فالمصرف فريد في عملائه وفي تعامله معهم، وهو أيضاً فريد في أسلوب معالجته لقضية الفقر.

مؤشرات وظواهر نجاح التجربة:

1- أثبت بنك جرامين نفسه كمؤسسة اقرض ناجحة في مجال منح القروض بدون ضمانات.(65).

2- استطاع بنك جرامين محاربة الفقر مباشرة من خلال مـنح القـروض وتقديم المساعدة المؤسسية لفقراء الناس بشروط معقولة، فهو أكثر من مجـرد بنك، حيث تشمل أهدافه القضاء على الفقر بين جموع الفقراء الـريفيين مـن خلال التوسط المالي والاجتماعي.

3- أصبح بنك جرامين أكبر مؤسسة مالية في بـنجلاديش حيـث يمـنح القروض للفقراء الريفيين، وقد توسع بنك جرامين في أعماله وطنياً، وأصبحت خدماته تصل إلى 57 مقاطعة.(66).

4- وبالإضافة للقروض العامة، فقد أدخل بنك جرامين قـروض إسـكان خاصة بأعضائه الفقراء(67).

5- ومن أهم انجازات بنك جرامين خلق فرص عمل ذاتية، وعند التقيـيم فقد وجد أن حوالي 33% من مقترضي بنك جرامين لم يكن لديهم عمل قبل

حصولهم على القرض من البنك، وفرص العمل الجديدة تم توليدها في الغالب للأعضاء النساء، وقد تبين أن معظم هؤلاء النساء لم يكن لديهن وظيفة رئيسية قبل الاقتراض من البنك. وقد ساعد البنك ثلث أعضائه من النساء اللواتي كن يشكلن عمالة محلية غير مدفوعة الأجر، ليصبحن مصدر دخل للأسرة.

6- يساعد بنك جرامين في تسهيل تسويق المنتجات الزراعية أو غير الزراعية من خلال توفير القروض للتجارة، ويذهب جزء كبير من إقراض بنك جرامين للتجارة الصغيرة. فهذا يساعد في المحافظة على استقرار الأسعار الزراعية من التذبذبات الموسمية.

7- كما ويساعد بنك جرامين الناس في تنظيم أنفسهم لإزالة العوائق التي تعتري وصولهم إلى معيشة أفضل. ويحاولون إزالة العوائق الاجتماعية (من خلال تقوية الجماعات والعلاقات الاجتماعية والتعليم للأطفال) والعوامل الاقتصادية (من خلال تراكم المدخرات وخلق تدفق داخلي)، والعوائق الصحية (من خلال إدخال إجراءات صحية لأنفسهم ولأطفالهم).

8- يعمل بنك جرامين نحو تقليل التدمير البيئي. وبكل السبل، يركز البنك جهوده على تحسين الظروف الايكولوجية للحياة. ومن خلال الـ 16 قرارا (السابق الإشارة إليها) حاول بنك جرامين تشجيع وتحفيز أعضاؤه في الحصول على أفضل سكن وأفضل مياه شرب وأنظف بيئة وزراعة نباتات وأشجار أكثر وأفضل نظافة وصحة. وقد دعمت هذه من خلال برامج جرامين الاقراضية الخاصة التي أثبتت فعاليتها.

9- أظهر بنك جرامين كيف أن القضايا الاجتماعية والاقتصادية يمكن أن تساعد في كسر حلقات الفقر، وأنه يمكن تحويل التدمير الايكولوجي الى تجديد واعادة بناء بيئي.

المبحث الرابع

إمكانية استفادة مصر من تجربة بنجلاديش

انطلقت التجربة في الآفاق العالمية كما انطلقت في الآفاق المحلية، فقد صارت التجربة أنموذجاً احتذي به في أكثر من 54 دولة في العالم من الفليبين إلى أمريكا ومن إندونيسيا إلى بوليفيا ومن ماليزيا إلى تنزانيا وغيرها، وصارت التجربة تعطي دروساً لغيرها من التجارب التكرارية الناشئة من خلال برنامج تكرار مصرف جرامين، وبالنسبة للدول العربية فقد طرحت إنشاء بنوك الفقراء وأول تأسيس لها في اليمن تحت اسم "بنك الأمل للإقراض الصغير" وبالتالي يمكن للدول العربية أن تعمم لديها الفكرة وهذا المشروع على اعتبار اهتمام هذه الفكرة بدعم شرائح الفقراء وبخاصة النساء من خلال الإقراض متناهي الصغر لشريحة أفقر الفقراء.

ومن ثم تكمن أهمية التجربة وبالتالي الاستفادة منها في عدة جوانب أهمها أن التنمية ممكنة محلياً وشعبياً، وأن الوصول إلى الفقراء، وتحسين أحوالهم المعيشية ممكن للخروج من دائرة الفقر المفضي للعنف، وأن تمويل المشروعات الصغيرة والتمويل بالغ الصغر في حد ذاته يمكن أن يعمل بكفاءة ويحقق عائداً على المدى الطويل ويحقق كذلك غاياته الاجتماعية، وأن المصاريف التجارية يمكن لها أن تمارس هذا الدور ونفس الفكرة لتساهم في التنمية الاقتصادية والاجتماعية وخاصة بين النساء لرفع مستوياتهن المعيشية. وخلال تجربته الطويلة، اظهر بنك جرامين أنه بالامكان القضاء على الفقر بسرعة وبشكل مباشر من خلال السماح للفقراء للوصول للإقراض لاستغلال مهاراتهم الخاصة، كما يوجد للإقراض مهمات اجتماعية واقتصادية فعالة تتمثل في مشاركة أعضاء المجتمع في النشاطات الاقتصادية والاجتماعية، فهو سلاح اجتماعي واقتصادي فعال. ومن خلال سياسات مناسبة ومؤسسات اقراضية مناسبة، فإنه بالامكان القضاء على الفقر وتوجيه المجتمع في الاتجاه المرغوب، خاصة أن هذا البنك يعتبر أحد منظمات العمل الأهلي والذي ينمو بشكل كبير في ظل تضييق نطاق دور الدولة في برامج الإصلاح الاقتصادي المطبقة في العديد من دول العالم النامي.

ومن ثم فيمكن تكرار التجربة في مصر بشروط تعاون أكثر من جمعية أهلية لتكوين بنك فقراء أهلي تتمثل أهدافه فيما يلي:

1- التركيز الشديد على الفقراء وحدهم.

2- الأولوية للنساء الريفيات الفقيرات.

3- إيجاد شروط وإجراءات قروض ملائمة تسمح للفقراء بممارسة أعمال مدرة للدخل.

4- أنشطة فردية مختارة من قبل الشخص لتدر دخلاً عليه.

5- مسئولية تضامنية للمقترضين ودعم متبادل من خلال الادخار الإجباري.

6- قروض صغيرة وسداد أسبوعي، وإمكانية لتلقي قروض جديدة في حالة سداد الأولى.

7- نظام قروض صارم وإشراف ورقابة دائمة.

8- تشجيع الادخار الفردي.

خاتمة البحث :

أولا: نتائج البحث:

1- إن دراستنا في هذا البحث تضع تصوراً مسانداً ومدعماً لدور الدولة في المساهمة في التخفيف من حدة الفقر، على ضوء تفعيل دور منظمات القطاع الأهلي في المجتمع كقطاع ثالث في ظل برنامج الإصلاح الاقتصادي المطبق في مصر والذي كانت له آثاراً سلبية على الطبقات الفقيرة والتي أدت إلى قيام الشعب المصري بثورة 25 يناير 2011م.

2- إبراز الدور الاقتصادي الفاعل والمتنامي والمرتقب للمنظمات غير الحكومية ومدى مساهمته في تخفيف وطأة الفقر في بنجلاديش، حيث أصبح هناك دور لهذه

المنظمات قد تغير من منظمات هدفها الرعاية وتقديم العون والإغاثة إلى منظمات لها دور اقتصادي فاعل ومتنامي.

3- تحديد البرامج التعويضية والمقدمة من قبل منظمات غير الحكومية (حالة بنك جرامين في بنجلاديش) والتي ساهمت في تخفيف وطأة الفقر وما مدى نجاحها بالفعل في تحقيق هذا الهدف والقضاء على العنف.

4- حفز منظمات القطاع الأهلي في مصر المتشابهة في هياكلها الاقتصادية مع بنجلاديش للاستفادة من النموذج المحتذى بها في تخفيف حدة الفقر، مع الأخذ في الاعتبار أن يتم الاستفادة من أوجه النجاح وتقييمه، وليس نقل التجربة كلية، حيث أن لكل منظمة خصوصيتها، وبصمتها التنموية التي قد تختلف مع مثيلتها في الدول الأخرى، من حيث البيئة والمناخ المواتي بل وحتى الأيديولوجية التي تعتنقها تلك الدول، ودور الدولة الداعم لها.

ثانيا: توصيات البحث:

توصي الدراسة بضرورة اندماج عدد من منظمات القطاع الأهلي التي تهتم بالتنمية في مصر لإنشاء هيكل تنظيمي لبنك فقراء أهلي — على غرار بنك بنجلاديش — يسهم في تدعيم الفقراء القادرين على العمل والذين لا يجدونه، عن طريق تقديم وسائل إنتاجية تساعدهم في رفع مستوى معيشتهم ومن ثم يصبح الفقراء بعد ذلك مساهمين في موارد هذا البنك بعد سداد القروض، من خلال تقديم الدعم التطوعي المادي والمعنوي لهذا البنك، ويرجى من هذا التوجه أن يخفف من حدة الفقر.

- تم بحمد الله -

المراجع وهوامش البحث

(1) Voot Hiesos Working with non - government using Bank Fund", Workinhapet, No.(16), World Vision, New York، 1999.

(2) United Nation Development program " Non government organization in Islamic Republic & Iran : A station Analysis" UNDP Iran, 1994.

(3) Olena P. Masly akivska Role of non government organization in development go operation research paper UNDP, Yale Collaborative Program 1999, Research Clinic, New Ilavon, 1999, P. 7.

(4) Lester N. Salamon & An Herike " Search of non profit Sector", The Johns Hopkins copaktivc nonprofit Sector project guide, No (1), Baltimote, 1989.

(5) تقرير التنمية البشرية، معهد التخطيط القومي، القاهرة، 2000.

(6) تقرير وزيرة الشئون الاجتماعية أمام مجلس الشعب في دور الانعقاد العادي 22 مضبطة الجلسة 54 يوم 22 مايو 2002.

(7) القانون رقم 66 لسنة 1951 ــ القانون رقم 384 لسنة 1956.

(8) تعددت الأسباب التي دعت بشكل ملح إلى تعديل القانون 32 لسنة 1964.

(9) وقد صدر باللائحة التنفيذية لهذا القانون قرار وزير الشئون الاجتماعية رقم 178 لسنة 2002 بتاريخ 2002/10/23 ونشر الوقائع المصرية العدد 244 تابع في نفس التاريخ.

(10) Internet: http://www.un.org/Arabic/report/200

(11) Internet: http://www.almohadeth.com

(12) Internet: http://www.almohadeth.com

(13) تقرير عن التنمية في العالم، البنك الدولي ــ 1992، القاهرة، مركز الأهرام للترجمة والنشر، ص 320

(14) ميشيل تشوسودوفيسْكي، عولمة الفقر، ترجمة محمد مستجير مصطفى، القاهرة، كتاب سطور، 2000، ص 298

(15) د. عبدالوهاب الحمدي، نظرات في التنمية، مجلة الفكر السياسي، دمشق، العدد الثامن، شتاء 2000، ص 50

(16) Internet: http://www.arabeek.net.

(17) Internet: http://www.un.org.arabic
(18) Internet: http://www.BBc.arabic.news.

(19) د. عبدالوهاب المصري، نظريات في التنمية، مجلة الفكر السياسي، دمشق، العدد الثامن، شتاء 2000، ص 54

(20) د. حمدي عبدالعظيم، فقر الشعوب بين الاقتصاد الوضعي والاقتصاد الإسلامي، القاهرة، بدون ناشر، 1995، ص 69

(21) Internet:http://www.un.org/Arabic/report/2000

(22) ميشيل تشوسودوفيسكي، عولمة الفقر، مرجع سبق ذكره، ص 302.

(23) د. جلال معوض، الهامشيون الحضريون والتنمية في مصر، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2001، ص 53.

(24) تقرير التنمية في العالم، البنك الدولي سنة 2006، مركز الأهرام للترجمة والطبع والنشر، القاهرة، ص236

(25) د. كريمة كريم، الفقر وتوزيع الدخل في مصر، كتاب منتدى العالم الثالث، القاهرة، 1994، ص 32

(26) تقرير النمية الشاملة في مصر 1998، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 1998، ص 99

(27) جامعة حلوان، بحوث عن التنمية، المؤتمر الاقتصادي المنعقد في مارس 2000.

(28) معهد التخطيط القومي، تقرير التنمية البشرية في مصر 2001، القاهرة، ص 176

(29) الجهاز المركزي للتعبئة والاحصاء، تقرير نصف سنوي بتطورات السلع الغذائية، التقرير نصف سنوي، إصدار الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، يوليو 2003.

(30) د. هبة الليثي، أثر التغير في الأسعار على مستوى المعيشة في مصر، مركز الدراسات والبحوث الاقتصادية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ص 8.

(31) موسوعة المحدث، اسطوانة الليزر، الإصدار 3 ، 8، 1999.

(32) د. اسماعيل صبري عبدالله، التعليم العالي: المجانية والتطوير كراسات استراتيجية، مركز الأهرام السياسية والاستراتيجية بالأهرام، 2000، ص 18

(33) تقرير التنمية البشرية، 2006، البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، مركز الأهرام للترجمة والطبع والنشر، ص 188.

(34) المرجع السابق، ص 218

(35) د. إبراهيم عبدالهادي المليجي، السياسات العامة لرعاية الفئات الخاصة، بحث مقدم لمركز الطفولة والأمومة ـــ الدورة الخامسة لمشروع رعاية وحماية الأطفال متحدي الإعاقة – 2000/9/24.

(36) تقرير التنمية البشرية، 2006، مرجع سبق ذكره، ص 224

(37) إيسنارد، سيكولوجية الجريمة، ترجمة د. علي محسن، معهد الإنماء العربي، بيروت، 1993، ص 300

(38) النير،مصطفى عمر،الأسرة العربية والعنف،معهد الإنماء العربي،بيروت،1996،ص 30

(39) Davies, James, Toward a Theory of Revolution "American Sociological Review 27:1 (February 1962), p6.

(40) R.Tanter and M.Midalarsky, 'A Theory Of Revolution "Journal of Conflict Resolution , Xi:3(1967) , pp 264-279.

(41) مصطفى محمود عبدالسلام، الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية لعمالة الأطفال، مجلة الطفولة العربية، الجمعية العربية لتقدم الطفولة العربية، المجلد الخامس، العدد الثامن عشر، الكويت، مارس 2004، ص 88

(42) جلال معوض، الهامشيون الحضريون والتنمية في مصر، مرجع سبق ذكره، ص 60.

(43) المرجع السابق، ص 57

(44) محمد سيد فهمي، أطفال الشوارع مأساة حضارية في الألفية الثالثة، المكتبة الجامعية، الإسكندرية، 2000، ص 135

(45) معهد التخطيط القومي، تقرير التنمية البشرية في مصر 2001، مرجع سبق ذكره، ص180.

(46) معهد التخطيط القومي، تحديات التنمية الراهنة في بعض محافظات جنوب مصر، 1999، ص 142.

(47) منال إبراهيم حلمي، العلاقة بين الأمن والتنمية: البعد الاقتصادي، مجلة النهضة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، يوليو 2001، ص 51

(48) عفاف إبراهيم عبدالقوى، بطالة الشباب والعنف، دراسة استطلاعية لأنماط العنف لدى الشباب المعطل عن العمل، بحث ضمن أعمال المؤتمر السنوي الرابع بعنوان الأبعاد

الاجتماعية والجنائية للعنف في المجتمع المصري، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائيـــة، القاهرة، 2002، ص 874 .

(49) البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية، 2004.

(50) Karaminick, lesaac "Reflection on revolution definition and explanation in recent scholarship" history and theory xi (2002), P43.

(51) البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية، 2004، ص 280.

(52) محمد صالح الفلكي، الفكر الاقتصادي عند الدلجي، مجلة القانون والاقتصاد، كليـــة الحقوق، جامعة القاهرة، العدد (3)، السنة الثانية، مايو 1932، ص 42.

(53) عبدالحفيظ محفوظ الزقلعي، تمويل المشروعات الصغيرة آلية لمكافحة الفقر والبطالـــة، مجلة بحوث اقتصادية عربية، عدد (19) القاهرة، ربيع 2000، ص 113

(54) المرجع السابق، ص 110

(55) A bout of grammen, www.gramen.bank.or

(56) Loan activities " www.grameenbank.org.

(57) About of grameen " ,www.gramen.bank.or.

(58) About of grameen" , www.gramen.bank.or.

(59) Lisa L. North and John D. Cameron ,"grass Roots Based Rural Development Strategies : Ecuador in Comparative Perspective" , World Development vol(28) no(10) 'pp 1751,2000

(60) Wahid abu "The grameen bank: poverty relief in Bangladesh" World bank Discussion paper ,no(50), Washington D.c2002.

(61) Recipients of grameen Education Loans www.grameenbnank.org.

(62) Income source , annual Report 2004 " www.grameenbank.org.

(63) حمدي عبدالعظيم، فقر الشعوب بين الاقتصاد الوضعي والاقتصاد الإسلامي، القاهرة، بدون ناشر، 1995، ص 209

(64) H.LLatifcc "Micro Finance and poverty reduction experiences of Grameen bank in Asia" ,BcDm, Rojendrapur, bangladesh,2004.

(65) Bornstein ,D "The Price Of Dream :The story Of Grameen Bank and The Idea That Is Helping The Poor To Change Their Lives", New york, pp 190-195, 2002.

(66) Shaid .R.Kandtet "Grameen bank performance and sustainability" World bank Discussion paper, no(306) washington D.C 2003.

(67) Aman Kathtyn "The Participation Of Nongovernmental Organization in Poverty alleviation : The case study Grameen bank"World Bank discussion papers" no (293) world bank 2003.

البحث الرابع

اتفاقية الجاتس وآثارها على التعليم العالى
فى مصر

بحث مقدم إلى مؤتمر:

[دور صناعة الخدمات في تعزيز القدرة التنافسية للاقتصاد الوطني]

في الفترة من 8-9 ديسمبر 2010

كلية التجارة – جامعة الإسكندرية

بسم الله الرحمن الرحيم

مقدمة البحث :

تتناول الدراسة في هذا البحث موضوعاً يكتسب أهميته من كونه يعالج قضية قومية في مصر وهي قضية التعليم وخاصة العالي منه. ومن ثم تحاول الدراسة أن تختبر مدى صحة فرضية توجه التعليم العالي في مصر إلى العمل بفكر القطاع الخاص في إطار اتفاقية الجاتس. وتنقسم الدراسة إلى ثلاثة مباحث وخاتمة يتناول المبحث الأول تطبيق اتفاقية الجاتس على سوق خدمات التعليم العالي. أما المبحث الثاني فهو يركز على استعراض الملامح الرئيسية لسوق التعليم العالي في مصر. ويوضح المبحث الثالث توصيفاً لأهم القيود التي تقف أمام تجارة خدمات التعليم العالي بشكل عام، مع إشارة إلى وضع الاقتصاد المصري في هذا الشأن وكيفية التوجه نحو القطاع الخاص في التعليم العالي المصري.

المبحث الأول

تطبيق اتفاقية الجاتس
على سوق خدمات التعليم العالي

أولا: هيكل وهدف اتفاقية الجاتس:

لقد تم التفاوض بشأن اتفاقية الجاتس في جولة أوروجوي في إطار مفاوضات الجات، ودخلت اتفاقية الجاتس حيز التنفيذ في 1995 بالنسبة للدول المتقدمة، وبالنسبة للدول النامية في 2005 بعد انتهاء فترة السماح التي منحت لها لمحاولة تطويع ظروفها مع متطلبات تلك الاتفاقية. وتدار اتفاقية الجاتس بمعرفة منظمة التجارة العالمية. وتعد هذه المنظمة بمثابة المنظمة الوحيدة التي تتعامل مع القواعد الحاكمة للتجارة فيما بين الدول.

ولقد تم التوقيع والالتزام بما جاءت به هذه الاتفاقية عن طريق غالبية الدول النامية ومن بينها مصر، وتمت المصادقة عليها في المجالس النيابية لغالبية تلك الدول. وتتكون اتفاقية الجاتس من ثلاثة أجزاء: يتكون الجزء الأول من المبادئ العامة والقواعد، في حين يركز الثاني على الجداول الوطنية التي تتضمن الالتزامات المحددة لكل دولة والمتعلقة بالنفاذ إلى أسواقها المحلية عن طريق عارضي الخدمات الأجانب.

أما الجزء الثالث فيمثل الملاحق التي تختص بالمحددات المتعلقة بكل قطاع من قطاعات الخدمات المصاحبة لكل جدول من جداول الالتزامات، وتهدف بشكل عام إلى تقليص أو إزالة القيود الموجودة أمام التجارة في الخدمات[1].

ثانيا: انماط وانواع التجارة في الخدمات:

تحدد اتفاقية الجاتس مجموعة الخدمات القابلة للاتجار في أربعة أنواع يمكن تطبيقها على جميع قطاعات الخدمات. وفيما يلي يتم إيضاحها[2]:

1ـ عرض الخدمة عبر الحدود:

يبدو هذا النوع واضحاً في إمكانية تقديم الخدمات التعليمية كمجال للتطبيق وذلك عبر الحدود مثل التعليم عن بعد أو التعليم الإلكتروني أو الجامعات الافتراضية، ومن ثم فإن هذا النوع من الخدمات لا يتطلب انتقال طالبي أو مستهلكي الخدمة. ويأخذ هذا

النوع نسبة صغيرة من السوق. كما يجد مجالاً خصباً للتنفيذ من خلال استخدام تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات الحديثة وبخاصة الانترنت.

2ـ استهلاك الخدمة خارج الحدود:

يتمثل هذا النوع من الخدمات في تقديم الخدمة التعليمية متضمناً في ذلك انتقال طالبها (أو مستهلكها) إلى الدولة مقدمة الخدمة أي خارج حدود بلد المستهلك. ومن أمثلة ذلك مجموعة الدارسين الذين ينتقلون إلى دولة أخرى من أجل الدراسة. ويستأثر هذا النوع من الخدمات بنصيب كبير في سوق الخدمات التعليمية.

3ـ التواجد التجاري:

في هذه الحالة يقوم مقدمي أو عارضي الخدمات التعليمية بإنشاء كيانات أو إيجاد التسهيلات اللازمة لهم في دولة أخرى لتقديم خدماتهم خارج دولهم الأم. ومن الأمثلة الدالة على ذلك إنشاء فروع محلية لمؤسساتهم الأصلية (جامعة كانت أو معهد) أو شبكة من أجهزة الحاسب متصلة بأقمار صناعية أو إبرام اتفاقيات المشاركة والتوأمة أو بعض الترتيبات لحقوق الامتياز مع الهيئات المحلية. ويتوقع أن يزداد الاهتمام بهذا النوع في المستقبل وأن يشهد نمواً ملحوظاً. ويبدو الجدل والنقاش في هذا النوع من تقديم الخدمة حول تحديد القواعد الدولية للاستثمار الأجنبي.

4ـ تواجد الأشخاص الطبيعيون:

بالنسبة لهذه الخدمة يتم فيها انتقال الأفراد إلى دولة أخرى على أساس مؤقت وذلك لتقديم الخدمة التعليمية مثل انتقال الأساتذة والباحثين للعمل بالخارج (خارج أوطانهم). ومن المحتمل أن يشهد هذا النوع من الخدمات سوقاً قوياً يركز على انتقال المهنيين في مجال التعليم.

ثالثاً: تصنيف التجارة في الخدمات التعليمية:

لقد تم تقسيم التجارة في التعليم إلى خمسة مجموعات أو قطاعات فرعية لخدمة التعليم، وذلك وفقاً لتصنيف الناتج المركزي المؤقت للأمم المتحدة وذلك على النحو التالي[3]:

1ـ التعليم الاساسي:

وهو يخص خدمات التعليم قبل دخول المدرسة والتعليم الأساسي، وهو لا يغطي بهذا الشكل خدمات رعاية الأطفال.

2ـ التعليم الثانوي:

وهو يشمل الثانوية العامة والثانوي الفني والمهني ومجموعة الخدمات الخاصة بـالتعليم الفني والمهني للمعاقين.

3ـ التعليم العالي:

وهو الذي تركز عليه الدراسة في هذا البحث، ويتضمن الخدمات التعليمية لما بعد التعليم الثانوي والفني والمهني وكافة خدمات التعليم العالي التي من شأنها أن تؤدي إلى حصول الدارس على درجة جامعية أو ما يعادلها. وهو يركز على أنواع مختلفة من التعليم مثل الجوانب التجارية والأدبية والعلمية وغيرها من ذلك مع افتراض تغطية كل البرامج التعليمية والتدريبية.

4ـ تعليم الكبار:

ويغطي هذا النوع من التعليم الأفراد الكبار خارج نظام التعليم النظامي المعروف. ويتطلب هذا النوع من الخدمات التعليمية نوعاً من الإيضاح والتحديد.

5ـ بعض الخدمات التعليمية الاخرى:

وتشمل هنا كل الخدمات التعليمية الأخرى التي لم يتم تصنيفها في أي من التقسيمات الأربعة السابق إيضاحها. ويتم استبعاد الخدمات التعليمية المرتبطة بمجالات التسلية، وتتطلب تلك الخدمات قدراً من الإيضاح لفصلها عن التقسيمات السابق إيضاحها. فعلى سبيل المثال، تتمثل تلك الخدمات في اختبار اللغة والتعليم وخدمات قبول الدارسين وتقييم الجودة وغيرها من ذلك. ولا يمكن القول بأي حالة من الأحوال أن هذا التصنيف يعكس الواقع الذي نعيشه، حيث ظهر العديد من مقدمي الخدمات الخاصة وغير التقليدية ووجود أشكال بديلة لتسليم تلك الخدمات باستخدام تكنولوجيات حديثة. وبالتالي يعد هذا التصنيف استرشادي يمكن لأي دولة أن تضع التقسيم الذي يناسب الزمان والمكان بالنسبة لها.

رابعاً: القواعد والآليات الحاكمة لاتفاقية الجاتس:

يتضمن الإطار العام لاتفاقية الجاتس عدداً من الالتزامات العامة القابلة للتطبيق على كل أنواع التجارة في الخدمات بصرف النظر عما إذا كانت الدولة وضعت التزامات معينة على القطاعات من عدمه. وتعرف تلك الالتزامات بالالتزامات غير المشروطة بحيث تضع كل دولة عضو في منظمة التجارة العالمية في جداولها الوطنية تلك الخدمات التي تود في تقديم حق الدخول للعارضين الأجانب أو حق النفاذ لهم لأسواقها. بالإضافة إلى اختيار أي القطاعات الخدمية التي سوف تكون ملتزمة فيها. فكل دولة تحدد درجة الالتزام من خلال تحديد مستوى النفاذ لأسواقها، ودرجة المعاملة الوطنية التي تضمن توفيرها. وفيما يلي يتم إيضاح مجموعة العناصر الحاكمة لاتفاقية الجاتس[4]:

أ) التغطية والنطاق:

يقصد بالتغطية النطاق الذي يتم من خلاله تطبيق الاتفاقية. وتتم التغطية في اثني عشر نوعاً من أنواع الخدمات مثل التعليم والنقل والسياحة والمالية والصحة والتشيد. وينطبق ذلك على كافة الخدمات باستثناء الخدمات المقدمة بواسطة السلطات الحكومية وحقوق استخدام المجال الجوي. وتجدر الإشارة إلى أنه لا يزال يوجد جدل ونقاش حول المقصود بالخدمات المقدمة بواسطة السلطات الحكومية. فلقد أشار **Sauvé** في دراسته عام 2002[5] إلى أن المفاوضين في اتفاقية الجاتس استوعبوا معنى الخدمات العامة بصورة أكثر شمولية، كما أن حكومات الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية لم تصل إلى اتفاق حول إيضاح مفهوم الخدمات العامة في ظل اتفاقية الجاتس. ولكن على المستوى بين الحكومات كان المفهوم الشائع لها على أنها تلك الخدمات التي يتم عرضها من خلال ممثلي القطاع الخاص على أساس غير تجاري.

ويرى منتدى دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية/ أمريكا عدم تطبيق مفهوم الخدمات العامة على خدمات التعليم العالي[6]. وبصفة عامة يمكن القول أن نظم التعليم العالي أصبحت ذات طبيعة مختلطة عبر السنوات في العديد من الدول. لذلك فمن الصعب تطبيق هذا المفهوم عبر النظم التي تتضمن عناصر عامة وخاصة، أي تعليم يقدم

على أساس تجاري أو غير تجاري (تعليم عام حكومي وأخر خاص يصعب أحياناً الفصل بينهما).

(ب) الضوابط والمعايير:

وتشمل مجموعة القوانين والتشريعات والممارسات من جانب الحكومات المحلية والإقليمية التي من شأنها التأثير على التجارة.

(ج) الالتزامات العامة او غير المشروطة:

هناك أربعة أساسية في اتفاقية الجاتس:

- الدولة الأولى بالرعاية.
- الشفافية.
- تسوية المنازعات.
- الاحتكارات.

ويتم تطبيق تلك الالتزامات على كافة القطاعات الخدمة بصرف النظر عما إذا كان تم وضعها بجداول الالتزامات من عدمه. وتجدر الإشارة إلى أهمية وضع التزام الدولة الأولى بالرعاية عين الاعتبار.

1- مبدا الدولة الاولى بالرعاية:

يتطلب هذا المبدأ معاملة متساوية ومتسقة لكُل الأطراف الأجنبية المشاركة في التجارة. فلو فرض أن دولة ما سمحت لمنافس أجنبي بمزايا معينة في قطاع ما في ظل اتفاقية الجاتس فلابد وحتماً أن تتاح نفس المزايا والفرص في ذلك القطاع لكل عارضي الخدمات في ذات القطاع من قبل جميع الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية. ويطبق هذا المبدأ كذلك في المعاملات القصرية المتبادلة. فعلى سبيل المثال لو قام عارض أجنبي بإنشاء فرع في دولة ما ولتكن س في هذه الحالة لابد للدولة س وأن تسمح لكافة الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية بنفس المعاملة أو إعطاء نفس الفرصة لها بعرض خدماتها. كذلك الحالة لو استبعدت الدولة س الدولة ص مثلاً من تقديم خدمة معينة يتم استبعاد كافة الدول الأعضاء في المنظمة من تقديم تلك الخدمة. وربما يطبق هذا المبدأ حتى في حالة عدم قيام الدولة بعمل التزامات محددة للسماح بالنفاذ الأجنبي لأسواقها. والإعفاءات

مسموحة لمدة **10** سنوات (انتهت بالفعل في عام **2005**). وسوف تكون هناك بعض الآثار الضمنية لهذا المبدأ على تلك الدول التي اشتركت بالفعل في أنشطة التجارة في الخدمات التعليمية وتعطي فرص للنفاذ لعارضي خدمات التعليم الأجانب. ولا يعد هذا المبدأ مثل المعاملة الوطنية. إذا ما فرض أن هناك مؤسسة أجنبية حصلت على الحق في العمل في ظل نطاق إقليم أو منطقة ما، فإن هذا الحق سوف ينسحب بالتبعية على كل الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية. ولكن ما لا يزال غير واضحاً ما إذا كان عمل تلك المؤسسة الأجنبية في نطاق إقليم معين ينسحب بشكل تلقائي على كافة الأقاليم أو المناطق في الدولة المضيفة أو لا[7].

2ـ الالتزامات المشروطة:

هناك مجموعة من الالتزامات المشروطة المصاحبة للجداول الوطنية مثل النفاذ للأسواق والمعاملة الوطنية. وتطبق تلك الالتزامات فقط بالنسبة للتعهدات المدرجة في الجداول الوطنية وتحدد درجة ومدى كل التزام بواسطة الدولة. ويرى أنصار اتفاقية الجاتس إمكانية حماية أهداف التعليم الوطنية للدولة عن طريق النفاذ للأسواق والمعاملة الوطنية.

3ـ المعاملة الوطنية:

يتطلب هذا المبدأ معاملة متساوية لمقدمي الخدمات المحليين والأجانب. وبمجرد السماح لأي عارض أجنبي بعرض خدمة في دولة ما ينبغي عدم وجود أي تمييز في المعاملة بينه وبين نظيره المحلي (العارض المحلي للخدمة). ويطبق هذا المبدأ فقط عندما تضع الدولة تعهدات معينة ويسمح ببعض الإعفاءات في هذا الشأن.

ومن أهم الانتقادات التي يتم توجيهها لاتفاقية الجاتس أن هذا المبدأ قد يضع التعليم كسلعة عامة في خطر. وفي هذا الإطار أوضح **Worth** في دراسته عام **2000**[8] أن المدفوعات الحكومية لمصروفات الطلاب في المؤسسات العامة بالمملكة المتحدة يمكن اعتبارها بمثابة نوع من أنواع التمييز في ظل قواعد وقيود اتفاقية الجاتس. وكنتيجة لذلك فلابد للحكومة وأن تمنح نفس هذا الدعم للطلاب في المؤسسات الخاصة أو تلغى تماماً مسألة الدعم المالي للطلاب بالمؤسسات العامة. وعلى النقيض من ذلك، يرى الاتحاد الأوروبي بعدم تطبيق مبدأ المعاملة الوطنية على تقديم إعانات ودعومات لعارضي الخدمات

الأجانب في ظل التعليم العام. كذلك عدم إمداد عارضي الخدمات الأجانب بالإعانات بنفس شروط نظرائهم المحليين[9].

4ـ النفاذ للأسواق:

يعني هذا المبدأ الدرجة التي يسمح عندها بالنفاذ لعارضي الخدمة الأجانب في السوق المحلي في قطاعات محددة. وربما يخضع هذا المبدأ لعدد من المحددات والضوابط المعرفة في اتفاقية الجاتس. وهنا يمكن لكل دولة أن تحدد مجموعة من الضوابط بالنسبة للنفاذ للأسواق لكل قطاع تتعهد فيه. ولقد أوضح **Sauvé** أن الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية غير ملتزمة بفتح الأسواق أمام المستثمرين الأجانب، بل ويمكن الحفاظ على القيود التمييزية والكمية.

5ـ التحرير المتزايد:

تعطي اتفاقية الجاتس الحق في أن يتم السماح بمزيد من تحرير التجارة في الخدمات في كل جولة من جولات المفاوضات. ويعني هذا تغطية العديد من القطاعات وإزالة عدد كبير من القيود على حركة التجارة في الخدمات. ولذلك سمي بالتحرير المتزايد أو الآخذ في التزايد. ويطبق ذلك على كافة القطاعات بما في ذلك التعليم. ولقد ألقت **Knight** في دراستها عام **2002**[10] الضوء على جانبين للتحرير المتزايد: زيادة نطاق اتفاقية الجاتس لعدد أكبر من القطاعات الخدمية وتخفيض عدد ودرجة التدابير التي تقف كمعوقات أمام زيادة حركة التجارة. وفي إطار ما تنوي إليه اتفاقية الجاتس من تسهيل فرص أكثر للتجارة، توقعت وقوع الدول التي لا يدخل في اهتمامها تصدير أو استيراد الخدمات التعليمية تحت ضغط السماح بفتح الأسواق للعارضين الأجانب.

6ـ مدخل من أسفل لأعلى ومن أعلى لأسفل:

يشير مدخل من أسفل إلى أعلى إلى أن كل دولة تحدد نوع ودرجة تعهدها والتزامها لكل قطاع. بينما يشير المدخل من أعلى إلى أسفل إلى القواعد الأساسية والالتزامات، بالإضافة إلى التحرير المتزايد الموجود على جدول الأعمال. وسوف يكون هناك بلا شك ضغط من أجل إزالة القيود على التجارة.

المبحث الثاني

هيكل سوق التعليم العالي في مصر

أولا: الإطار العام لنظام التعليم العالي في مصر:

يوجد في مصر نظامين أساسيين للتعليم العالي: التعليم الدنيوي أو الوضعي والتعليم الديني أو المعروف بالنظام الأزهري. ويمكن تقسيم نظام التعليم الدنيوي إلى ثلاث مستويات: يعرض المستوى الأول بالتعليم الأساسي الذي يغطي الثماني سنوات الأولى من التعليم الممول من الحكومة. أما المستوى الثاني فيكون إما لمدة ثلاث سنوات في المدارس الثانوية أو ما بين ثلاثة سنوات وخمس سنوات للمدارس الفنية المهنية. ويضم المستوى الثالث الجامعات والمعاهد العليا.

أما النظام الديني أو الأزهري فهو يسمح بالفصل بين الطلاب والطالبات منذ مرحلة التعليم الأساسية حتى الجامعة، وهو يستوعب نسبة 4% من إجمالي الطلاب والطالبات في مصر تقريباً. ولاشك أنه يسهم في نشر الدعوى الإسلامية وإيضاح مدى مساهمتها في تقدم البشرية ورخائها. وتكون مدة الدراسة في النظام ست سنوات في المدرسة الابتدائية يليها ثلاثة سنوات في مرحلة الدراسة الإعدادية، ثم يقضي الطلاب الذين يجتازوا الدراسة الإعدادية بنجاح أربعة سنوات في الدراسة الثانوية بما يؤهلهم للالتحاق بجامعة الأزهر[11].

هذا ويضم سوق خدمات التعليم العالي في مصر في جانب العرض منه مجموعة من الجامعات والمعاهد العليا والمتوسطة[12] الحكومية (أخذاً في الاعتبار جامعة الأزهر)، بالإضافة إلى عدداً من الجامعات والمعاهد الخاصة التي تم إنشاؤها في إطار تشجيع القطاع الخاص على المشاركة في توفير فرص التعليم. فضلاً عن بعض المؤسسات التي تعمل من خلال اتفاقيات مشتركة مثل الجامعة الأمريكية بالقاهرة التي أنشئت عام 1919، والجامعات الإنجليزية والفرنسية والألمانية والروسية واليابانية. والأكاديمية العربية للنقل البحري والتكنولوجيا بالإضافة إلى الأكاديميات العسكرية وأكاديمية الشرطة. وتوضح الإحصاءات ما يلي[13]:

1ـ الجامعات الحكومية:

يبلغ عدد الجامعات المصرية الحكومية 18 جامعة يتبعها 5 فروع. هذا بالإضافة إلى جامعة الأزهر التي تم إنشاؤها منذ أكثر من ألف عام وتضم 59 كلية موزعة على 18محافظة من محافظات الجمهورية. هذا وجاري حالياً إجراء الدراسات اللازمة لتحويل باقي فروع الجامعات الحكومية إلى جامعات مستقلة من قبل وزارة التعليم العالي مثل فرع جامعة الإسكندرية في محافظة البحيرة، الذي تحول لجامعة البحيرة في شهر نوفمبر 2010.

2ـ المعاهد العليا للحكومة:

وتضم ثلاثة معاهد عليا في مجالات الكهرباء والطاقة والهندسة والتكنولوجيا والإدارة والحاسب الآلي.

3ـ الجامعات الخاصة:

يبلغ عدد الجامعات الخاصة التي بدأت الدراسة بها 13 جامعة وجميعها بالقاهرة والجيزة، بالإضافة إلى جامعة بسيناء وجامعة فاروس في محافظة الإسكندرية، وجامعة النهضة في محافظة بني سويف، ومن المتوقع أن تبدأ الدراسة في جامعتين أخرتين صدر لهما قرارات جمهورية قريباً.

4ـ الكليات التكنولوجية:

يبلغ عدد هذه الكليات التي أنشئت حديثاً ثمان كليات يتبعها 45 معهداً فنياً صناعياً وتجاري ومعهد متوسط للخدمة الاجتماعية موزعين على عدد من المحافظات.

5ـ المعاهد العليا الخاصة:

وتضم 98 معهداً في تخصصات الخدمة الاجتماعية والهندسة والتكنولوجيا واللغات والترجمة والسياحة والفنادق والتعاون الزراعي والعلوم التجارية وعلوم الحاسب ونظم المعلومات الإدارية. وتلك المعاهد موزعة على محافظات الجمهورية وإن كان يتركز أغلبها في القاهرة، بالإضافة إلى ثلاثة معاهد على مرحلتين، بمعنى أنها تمنح دبلوماً متوسطاً، وكذلك بكالوريوس لمن حصل على الدبلوم بتقدير جيد (معهد العباسية للحاسبات الآلية والعلوم التجارية، معهد الإدارة والسكرتارية بمصر القديمة، المعهد الفني التجاري

للحاسب الآلي بالسويس). كما أن هناك عدد معهدين يمنح أحداهما درجة الماجستير (المعهد العالي للدراسات الإسلامية)، والآخر يمنح دبلومتين تعادلاً الماجستير (معهد الدراسات العليا للدفاع الاجتماعي)، بالإضافة لمعهد الدراسات العربية التابع لجامعة الدول العربية، ومن ثم يصل جملة المعاهد العليا الخاصة 104 معهد، بالإضافة إلى ثلاث فروع.

6ـ المعاهد المتوسطة الخاصة:

تضم ثمانية معاهد في تخصصات الإدارة والسكرتارية والخدمة الاجتماعية والحاسب الآلي، بالإضافة إلى معهد متخصص في الزي والموضة. وتلك المعاهد موزعة على محافظات الجمهورية وإن كان يتركز أغلبها في القاهرة.

ويوجد حالياً في مصر ثلاثة جهات مسئولة عن حوكمة ورقابة التعليم العالي: وزارة التعليم العالي والمجلس الأعلى للجامعات والإدارة المركزية للمعاهد الأزهرية. وتشرف وزارة التعليم العالي على مرحلة التعليم ما بعد الثانوي، وكذلك مسألة التخطيط ورسم السياسات والرقابة على الجودة. ولقد تم تأسيس المجلس الأعلى للجامعات في 1950 ليختص بتشكيل السياسة العامة للتعليم الجامعي والبحث العلمي في الجامعات وتحديد أعداد الطلاب المقبولين بكل جامعة[14]. ويعد الإشراف على نظام التعليم العالي الأزهري مسئولية الإدارة المركزية للمعاهد الأزهرية التي تنتمي للمجلس الأعلى للأزهر الذي يتولى مهمة رسم السياسة العامة والتخطيط اللازمين لنشر الثقافة الإسلامية واللغة العربية من خلال نظام التعليم العالي الأزهري[15].

ثانيا: تحليل نسب الطلاب المقيدين في التعليم العالي في مصر:

يعتبر التعليم العالي في مصر واحداً من أكبر نظم التعليم العالي في دول العالم الثالث، فلقد وصل عدد الطلبة المقيدين في 2000/1999 حوالي 1.670 مليون طالب وطالبة، تزايد إلى 2.121 مليون طالب وطالبة في عام 2005–2006. وتعتمد هذه الأرقام على وجود المعاهد الفنية لمدة سنتين التي تستوعب نسبة لا بأس بها من خريجي المدارس الثانوية، إذ تقدر نسبة من يتم التحاقهم من خريجي المدارس الثانوية بالمعاهد الفنية حوالي

40%. ونظراً لوجود نقص شديد في الموارد المالية والبشرية والمادية، تقدم تلك المعاهد تعليم بجودة منخفضة[16]. ولقد بلغت نسبة الملتحقين بالتعليم العالي من الأفراد في الفئة العمرية (18-23سنة) 20% تقريباً بما يصل إلى 1.5 مليون طالب وطالبة، 40% منهم إناث وذلك عام 1999/1998. التحق 75% منهم بالجامعات والنسبة الباقية التحقت بمؤسسات التعليم غير الجامعية، وبصفة عامة تصل نسبة الطلاب الملتحقين بمؤسسات تعليمية عامة 99%[17]. ولقد وصل عدد الطلاب الملتحقين بالتعليم العالي 1900 طالب في مصر لكل 100 ألف مقيم (0.019) مقارنة بـ 1132 طالب في المغرب (0.0113)، 1236 في الجزائر (0.0123)، و1253 في تونس (0.0125)[18].

ولقد أظهرت الدراسات التي تمت على أساس الخلفية التعليمية والطبقة الاجتماعية التي ينتمي إليها طلاب الجامعات الحكومية عدم تساوي فرص الدخول لما يعرف بكليات القمة. فلقد أشارت تلك الدراسات إلى أن أغلب الطلاب بتلك الكليات التحقوا بالمدارس الثانوية الخاصة ذات المستوى الرفيع اعتقاداً منهم بأن تلك المدارس تسمح لهم بشكل عام أن يؤدوا أداءاً طيباً في امتحانات الثانوية العامة وبما يضمن لهم دخول ما يعرف بكليات القمة[19]. وتشير الإحصاءات أن حوالي 98% من هؤلاء الطلاب الذين تخرجوا من المدارس الثانوية التحقوا بالتعليم العالي[20].

المبحث الثالث

القيود على تجارة خدمات التعليم العالي مع إشارة لمصر

أولا: اهمية توصيف القيود:

يركز هذا المبحث على توصيف مجموعة القيود والعراقيل التي تقف حائلاً أمام التجارة في خدمات التعليم العالي أخذاً في الاعتبار مدى وجاهة فرضية أحد الدراسات[21] التي تشير إلى تحول النظر للتعليم إلى اعتباره ظاهرة اقتصادية. ويبدو تفسير ذلك واضحاً في تركيز إصلاحات التعليم على بناء المدارس وتدريب المدرسين وتحسين التوصيف العلمي للمقررات الدراسية وإعطاء الحافز والعائد من التعليم وزناً نسبياً ملائماً. وتعتمد هذه الفرضية على ثلاثة مجموعات من الاصطلاحات: تتناول الأولى منها ماذا يقصد بوصف حوافز الطلاب والمدرسين وأسر الطلاب والإداريين وتزايد عارضي خدمات التعليم الخاص لتقديم تعليم بجودة عالية. في حين تركز مجموعة الاصطلاحات الثانية على التوسع وزيادة الطلب على العمل. أما المجموعة الأخيرة فهي تستهدف تصحيح ما يعرف بعجز السوق لضمان تقديم خدمات تعليمية فعالة وبكفاءة مرتفعة وبشكل أكثر عدالة. وبالتالي فإن هذا يعني أهمية توصيف القيود التي تقف أمام التجارة في خدمات التعليم العالي على أساس أن التعليم كاد يقترب من أن يكون سلعة اقتصادية، مع الأخذ في الاعتبار أنها خدمة ذات طبيعة خاصة.

ثانيا: توصيف القيود:

هناك بعضاً من القيود التي تقف حائلاً أمام الخدمات بكافة أشكالها، في حين توجد بعض المعوقات والقيود التي تخص قطاع خدمات التعليم العالي. فيما يلي يتم الإشارة إلى مجموعة القيود العامة القابلة للتطبيق على كافة أنواع الخدمات[22]:

1- ترد غالبية القيود العامة من جانب الدولة المصدرة للخدمة، وتركز على أشكال الخدمة إما عبر الحدود أو التواجد التجاري لعارضي الخدمات في الأسواق الخارجية.

2- تعاني التشريعات الحكومية والأطر السياسية والتمويلية من عدم الشفافية التامة.

3- إدارة القوانين والتشريعات المحلية بشكل غير منصف إلى حد ما.

4- عدم تقديم الدعومات والإعانات بشكل واضح وشفاف إلى حد ما.

5- التمييز ضد عارضي الخدمات الأجانب في المعاملة الضريبية.

6- معاملة الشركاء الأجانب معاملة أقل تفضيلاً من نظرائهم المحليين.

أما فيما يتعلق بالقيود الأساسية على التجارة في خدمات التعليم العالي فيما يختص بتقديم أو عرض الخدمة عبر الحدود (مثال ذلك: التعليم عن بعد أو التعليم الإلكتروني، الجامعات الافتراضية) يمكن إيضاحه فيما يأتي[23]:

1- القيود غير الملائمة على النقل الإلكتروني للمواد التعليمية.

2- نقص فرصة الاعتراف بالدرجات العلمية التي تمنحها المؤسسات التعليمية.

3- متطلبات استخدام شركاء محليون في الوقت نفسه وجود قيود على الدخول والخروج من مشروعات مشتركة مع شركاء محليين وغير محليين على أساس اختياري.

4- الرسوم والضرائب المفروضة على مدفوعات التراخيص أو الإتاوات.

5- القيود على استخدام أو استيراد المواد التعليمية.

وبالنظر إلى القيود الأساسية التي توجد على استهلاك الخدمة بالخارج (مثال ذلك: الطلاب الذين يدرسون في دولة أخرى) يتضح ما يلي[24]:

1- المعايير التي تقيد دخول أو إقامة الطلاب المؤقتة، مثل متطلبات الدخول للبلاد ونفقات ذلك والعملات الأجنبية المطلوبة والرقابة على الصرف.

2- مسألة الاعتراف بالمؤهلات السابق الحصول عليها من الدول الأخرى.

3- وجود حصص معينة لعدد الطلاب الدوليين بشكل كلي وفي مؤسسات تعليمية معينة.

4- القيود على التوظف أثناء الدراسة.

5- الاعتراف بالمؤهلات الجديدة التي يتم الحصول عليها من بعض الدول الأخرى في الدولة الأم.

أما فيما يخص القيود التي ترد على التجارة من خلال التواجد التجـاري في الخـارج (مثال ذلك: فروع للجامعات بالخارج أو التراخيص بتقديم الخدمة في الخارج أو ما يعرف بترتيبات التوأمة بين الجامعات في الداخل والخارج) يمكن تبيانها فيما يلي[25]:

1- عدم القدرة على اكتساب التراخيص المطلوبة لمنح الدرجات العلمية.

2- الإعانات والدعومات للمؤسسات المحلية.

3- متطلبات الجنسية.

4- القيود على توظيف المدرسين الأجانب.

5- احتكارات الحكومة.

6- الصعوبات في الحصول على تفويضات بشأن تأسـيس فـروع لمؤسسـات تعليمية.

7- منع وحظر خدمات التعليم العالي، وتعليم الكبار والتدريب المقدم بمعرفـة كيانات أجنبية.

أما فيما يتعلق بالقيود الخاصة بتواجد الأشخاص الطبيعيون (مثال ذلك: سفر المدرسين أو الأساتذة للتدريس بدول أجنبية) فهي تبدو واضحة فيما يأتي[26]:

1- المعايير التي تقيد الدخول والإقامة المؤقتة والعمل لعارضي الخدمات، مثـل القيود على الهجرة، الجنسية أو متطلبات الإقامة، والحصص الخاصة بأعداد الأساتذة المؤقتين وقواعد التوظف.

2- اختبارات الضرورة الاقتصادية.

3- الاعتراف بالوثائق والمستندات.

4- متطلبات الحد الأدنى للاستعانة بالأساتذة الأجانب في العملية التدريسية.

5- إخضاع المكاسب المحولة للخارج من التجارة في خدمات التعلـيم العـالي لرسوم عالية أو ضرائب على تحويل العملة.

ثالثا: الموقف الدولي من إخضاع خدمات التعليم ضمن اتفاقية الجاتس:

لقد بدأ الدفاع عن مصالح التعليم وحمايته في إطار الحركة الموسعة لتحرير التجارة بشكل فعلي في المفاوضات التي تمت حول اتفاقية الجاتس في 1994. وفي ذلك الحين كان هناك مثار للشك حول إخضاع الخدمات العامة، ومنها التعليم لأحكام اتفاقية الجاتس، وذلك بالنسبة للدول النامية. وكذلك الحال فلقد وضعت الدول المتقدمة بعض الالتزامات المحدودة في هذا الشأن وبخاصة في مجال التعليم. ولقد وضعت حوالي 23 دولة من بين أكثر من مائة دولة شاركت في مناقشات دورة أوروجواي، من ضمنها دول الاتحاد الأوربي بعض الالتزامات في مجال التعليم. وركزت معظم الالتزامات على التعليم الخاص وخاصة فيما يتعلق بالنفاذ إلى الأسواق وبشكل عام احتفظت حكومات الدول بمرونات في السياسة وخاصة في مجال الإعلانات. وبمجرد بدء منظمة التجارة العالمية في التحضير لدورة أخرى في تحرير التجارة في عام 2000 واجهت معارضة من المجتمع الدولي. وتبدو المعارضة واضحة في التخوف من انتقاص الهيمنة والسيطرة الوطنية في ظل اتفاقيات التجارة المختلفة. ولقد شارك العاملون في مجال التعليم العالي والبحث العلمي في الدول المتقدمة في تشجيع النقاش حول التعليم والتدويل واتفاقية الجاتس بحيث حاول كل من وزراء التعليم العالي والتجارة تحديد الالتزامات التي تختص دولهم في هذا الشأن.

ولقد شكلت المنظمات والهيئات المختصة بهذه الدول سياسات حول قضية التعليم وعلاقاتها باتفاقية الجاتس. وتم تصميم الحوار الذي يناسب السياسيين عند الجلوس على مائدة المفاوضات للتحدث بشأنه. فلقد وضع الاتحاد الأوروبي تحفظات أفقية تطبق على كل القطاعات التي تعرف على أنها منافع عامة. ويعني هذا أن هناك قيوداً على النفاذ إلى الأسواق والمعاملة الوطنية. وهناك أيضاً تحفظات فيما يخص المعاملة الوطنية تؤكد على المحافظة على الروابط الثقافية واللغوية بين أعضاء الاتحاد الأوروبي مع الاحتفاظ بالبرامج والسياسات التي تشجع الروابط الإقليمية[27].

وفي هذا السياق على سبيل المثال أشار وزير التجارة في أستراليا في أبريل 2003 في إطار المفاوضات بشأن الجاتس إلى أن الحكومة ملتزمة بدعم حق الدول الأعضاء في

منظمة التجارة العالمية في تنظيم ودعم الخدمات العامة، وفي نفس الوقت سوف لا يتم دعم أية قواعد جديدة أو أية عروض من شأنها التشكيك في نتائج المفاوضات وفي مقدمتها التعليم. كما أوضح أن أستراليا سوف لا تقدم أية عروض في مجال التعليم العام وأن الحكومة تؤكد على أن نتائج المفاوضات سوف لا تعوق قدرة أستراليا على تحقيق أهداف السياسة الأساسية فيما يتعلق بالأهداف الاجتماعية والثقافية. وفي كندا[28] كان الحديث في المفاوضات يرتكز على أن مجال التعليم العام غير قابل للتفاوض بحيث أنها تحتفظ بقدرتها على الحفاظ أو تأسيس التشريعات وتقديم الدعومات والممارسات الإدارية أو أية إجراءات في هذا المجال تتناسب وحمايته. وفي إطار تلك المفاوضات كان هناك إعلان مشترك من كل من كندا وأوروبا والولايات المتحدة الأمريكية نصه كالتالي:

"تلتزم مؤسساتنا بتخفيض القيود والعراقيل الموجودة أمام التجارة الدولية في التعليم العالي باستخدام المعاهدات والاتفاقيات خارج نظام السياسة التجارية. ويتضمن هذا الالتزام وهو غير محدود تحسين الاتصالات وتبادل المعلومات الموسع وتطوير اتفاقيات تخص مؤسسات التعليم العالي والبرامج والدرجات أو المؤهلات العلمية وإجراءات مراجعة الجودة". ولقد توصل مؤتمر التعليم العالي والبحث العلمي الذي انعقد ببودابست عام 1999 إلى تحديد نطاق الجاتس كما يلي:

1. تأجيل النظر في أي تحرير إضافي للتجارة في قطاعات التعليم.
2. الاحتفاظ بالجاتس كاتفاقية متدرجة من أسفل إلى أعلى بحيث ترشح الدول قطاعات للاندراج تحت الاتفاقية أفضل من البحث عن الاستثناءات من اتفاقية متدرجة من أعلى إلى أسفل.
3. ضرورة المشاركة الكاملة من جانب اتحادات التعليم المحلية في تحديد وضع دولها.
4. عدم توسيع نطاق الجاتس ليشمل مؤسسات التعليم العام أو دعومات الحكومة لمقدمي الخدمات التعليمية.
5. التسليم بحق حكومات الدول محلياً في تنظيم عرض خدمات التعليم العالي مثل عدد الأماكن في المجالات المختلفة وعدد المدارس العلمية أو الكليات في هذا الشأن.

6. التسليم بحق حكومات الدول محلياً في تحديد محتوى المقررات الدراسية المناسب ثقافياً مثل معرفة الثقافة المحلية.

7. التسليم بأن أي فعل تتخذه الحكومات لحماية التعليم العالي العام لا يمكن اعتباره قيد خفي على التجارة في الخدمات.

8. رفض التحركات تجاه توسيع تحرير المشتروات الحكومية كما هو مطبق للتعليم العالي في الجاتس.

وتبدو الصعوبة الحقيقية للتعليم العالي والبحث العلمي في أنه في نفس الوقت الذي يأخذ فيه تحرير التجارة دوره تجد الحكومات المحلية أنه من الصعب تمويل التعليم العالي العام والبحث العلمي. ففي العديد من الدول يتوقع أن تبحث مؤسسات التعليم العالي العام عن التمويل من المصادر غير الحكومية شاملة مصاريف الطلاب. وفي الوقت الذي تتحدث فيه الحكومات من جهة بقوة عن عدم إخضاع التعليم العام لأحكام الجاتس فهي تدفع به بشكل غير مباشر تجاه الأنشطة التجارية الخاصة، وتعتمد جاذبية تلك التطورات على كيف يمكن تحديد الاستثناء العام بالنسبة للخدمات المدونة بواسطة السلطات الحكومية وكيفية تفسير الجاتس للخدمة باعتبارها أي خدمة تعرف لا على أساس تجاري ولا بالتنافس مع واحد أو أكثر من عارضي الخدمة. ويعد عرض الخدمة عبر الحدود أحد أنواع العروض الذي توجد محاذير قليلة بشأنها في اتفاقية الجاتس. ويشير هذا النوع إلى تلقي التعليم بصورة مباشرة من دولة إلى أخرى.

فعلى سبيل المثال يبدو ذلك واضحاً من خلال التعليم عن بعد أو عن طريق الانترنت. وفي إطار تكتل دول الآسيان **APEC** هناك تدابير موجودة لإعاقة التجارة. وتبدو تلك التدابير بوضوح في تقييد نفاذ الخدمات عن طريق الانترنت والقيود على استيراد وتصدير المواد التعليمية. في حين تقوم استراليا بتصدير البرامج التعليمية.

ولقد ألزمت معاهدة لشبونة **Lisbon** عام **1997** الموقعين عليها بالاعتراف المتبادل بالمؤهلات العلمية الممنوحة، وإنشاء مراكز معلومات قومية لتقديم النصائح حول الاعتراف بالمؤهلات الأجنبية وتطوير الإجراءات الخاصة بمساعدة اللاجئين للحصول

على خدمات التعليم العالي. وتؤكد هذه الاتفاقية على أنه فيما يخص الاعتراف بالمؤهلات لا يوجد تمييز بالنسبة للطلاب لدخول مقررات دراسية معينة ولا في استخدامهم للمسميات الأكاديمية المناسبة.

ولا شك أن ذلك يشجع الدخول في سوق العمل. وتعترف هذه الاتفاقية بالسيطرة والهيمنة المحلية لكل دولة على التعليم بحيث يوجد تنويع في نظم التعليم كما يتضح في أوربا بما يعكس التنوع الثقافي والاجتماعي والسياسي والديني والاقتصادي.

رابعاً: التوجه نحو القطاع الخاص في التعليم العالي المصري:

أظهر تحليل هيكل سوق التعليم العالي في مصر (في المبحث الثاني) زيادة عدد مؤسسات التعليم العالي الخاصة كما سبق بيانه. وتمثلت الزيادة في عدد **15** جامعة خاصة مقابل **18** جامعة حكومية (من بينها جامعة الأزهر). كذلك بلغ عدد المعاهد العليا والمتوسطة الخاصة **111** معهداً. ولاشك أن الزيادة العددية تعطي مؤشراً عاماً على مزاحمة القطاع الخاص للقطاع الحكومي بشكلٍ واضح.

ولكي تصبح الصورة أكثر وضوحاً يتطلب الأمر النظر في أعداد الطلاب المقيدين بالتعليم العالي الخاص كنسبة من السكان في المرحلة العمرية (**18-23** سنة). فلقد بلغ أعداد الطلاب المقيدين بالجامعات الخاصة المصرية **38312**طالب وطالبة بنسبة **1.65%** من إجمالي نسبة المقيدين بالتعليم العالي في المرحلة العمرية التي تبلغ **29.82%** (**2004/2003**).

في حين بلغ أعداد الطلاب بالمعاهد العليا الخاصة حوالي **325433** بنسبة **14.01%** لنفس العام. أما بالنسبة للطلاب المقيدين بالمعاهد المتوسطة الخاصة فلقد وصل إلى **81540** طالب وطالبة بنسبة **3.5%** في نفس العام (أنظر الجدول رقم**1**).

وتستهدف الحكومة المصرية زيادة نسب مشاركة القطاع الخاص في المستقبل لتصل إلى **4.53%** (**2011**)، **6.47%** (**2021**) بالنسبة لأعداد الطلاب بالجامعات الخاصة، **4.73%** (**2011**)، **5.61%** (**2021**) فيما يتعلق بالمعاهد المتوسطة الخاصة. ومما لا

يدع مجالاً للشك أن هناك اتجاهاً واضحاً نحو زيادة نسبة مشاركة القطاع الخاص ومزاحمته للقطاع التعليمي الحكومي. وأن هناك توجهاً من الحكومة نحو تشجيع القطاع الخاص على الاستثمار في التعليم، وهو ما ظهر من خلال مبادرة وزارة التعليم العالي في مطلع عام 2007 عن فتح باب التقدم للقطاع الخاص لإنشاء مؤسسات تعليمية خاصة جديدة (معاهد عليا ومتوسطة خاصة)، وكان ذلك اعتماداً على دراسة علمية قامت بها الوزارة لتحديد التخصصات العلمية المطلوب فتح مؤسسات تعليمية تخدمها بناءاً على الاحتياج الفعلي لسوق العمل وللبعد عن التخصصات النمطية التي تفرزها مؤسسات التعليم الحالية ولا يحتاجها سوق العمل.

وكان توجه الوزارة في هذا الشأن توجهاً علمياً وبما لا يتعارض ومتطلبات الجودة التعليمية المطلوبة والاعتبارات الفنية المتعارف عليها عالمياً فيما يخص نسبة الطلاب لكل عضو هيئة تدريس ومواصفات المؤسسة التعليمية المزمع إنشاؤها وفق النظم الفنية والاعتبارات الخاصة بذلك الأمر.

ويشير ذلك التوجه إلى رغبة الحكومة المصرية في إطار التزامها باتفاقية الجاتس أن تفسح المجال أمام القطاع الخاص لأن يدخل مجال التعليم العالي ولكن في إطار من التدخل الحكومي الذي يضمن عدم الخروج عن المعايير والمتطلبات الخاصة بالتشريعات المصرية والتوجهات العالمية في هذا الشأن. ولكن لا يعني ذلك إهمال المؤسسات الحكومية، بل ركزت في الفترة السابقة على الإنفاق على عدة مشروعات عرفت بمشروعات تطوير التعليم العالي في مصر حتى يتسنى لتلك المؤسسات أن توفق أوضاعها وتتمكن يوماً ما من العمل بمعايير الجودة وإمكانية الحصول على الاعتماد فيما بعد في إطار خطة زمنية وضعتها الوزارة لذلك[29].

جدول رقم (1)

توزيع نسب المقيدين من الفئة العمرية على مؤسسات التعليم العالي في مصر

	2003		2011			2016			2021		
	الإجمالي العام	التوزيع النسبي على المؤسسات	الإجمالي العام	التوزيع النسبي على المؤسسات	الزيادة المترقبة في الأعداد عن عام 2003	الإجمالي العام	التوزيع النسبي على المؤسسات	الزيادة المترقبة في الأعداد عن عام 2011	الإجمالي العام	التوزيع النسبي على المؤسسات	الزيادة المترقبة في الأعداد عن عام 2016
إجمالي عدد السكان	[illegible]		[illegible]		[illegible]	[illegible]		[illegible]	[illegible]		[illegible]
إجمالي السكان في الشريحة العمرية 18-22	[illegible]		[illegible]		[illegible]	[illegible]		[illegible]	[illegible]		[illegible]
إجمالي المقيدين في مؤسسات التعليم العالي	[illegible]		[illegible]		[illegible]	[illegible]		[illegible]	[illegible]		[illegible]
نسبة المقيدين في الشريحة العمرية	[illegible]		[illegible]		[illegible]	[illegible]		[illegible]	[illegible]		[illegible]
الجامعات الحكومية (النظامي)	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
الجامعات الحكومية (النمط الجديد)	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
جامعة الأزهر	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
المعاهد العليا الحكومية	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
الكليات التكنولوجية الحكومية	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
الجامعات الخاصة	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
المعاهد العليا الخاصة	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
المعاهد المتوسطة الخاصة	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
إجمالي المقيدين في مؤسسات التعليم العالي	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]

المصدر: وزارة التعليم العالي، المخطط العامة لمنظومة التعليم العالي في مصر حتى عـــام 2022.

خاتمة البحث :

توصلت الدراسة في هذا البحث إلى صحة فرضيتها والخاصة بالتوجه نحو القطاع الخاص وبدء إعمال آليات السوق في سوق التعليم العالي في مصر. ويبدو ذلك واضحاً من خلال تحليل كافة الملابسات التي تحيط بالبيئة الداخلية والخارجية المحيطة بالتعليم العالي في مصر، واستعراض أهم نتائج الدراسات في هذا الخصوص. ولقد أظهرت المؤشرات الإحصائية زيادة عدد وحجم مؤسسات التعليم العالي الخاصة في مصر، وبدء مزاحمة مؤسسات التعليم العام الحكومي بشكل واضح. كما أظهرت توجهات الحكومة بدء تفعيل دور القطاع الخاص في التعليم العالي في ضوء التزاماتنا في اتفاقية الجاتس التي أفردت لها الدراسة مبحثاً لتحليلها ودراسة انعكاساتها. ونظراً لأن التعليم كسلعة يغلب عليها الطابع العام فلا يمكن أن تترك الحكومة القطاع الخاص لأن يقدمها بدون ضوابط ومعايير للمتابعة، وإلا فقد التعليم أهميته كخدمة عامة كفل الدستور المصري تقديمها للجميع. وأظهرت الدراسة أن اتفاقية الجاتس لم تقيد حرية حكومات الدول في أن تقدم الدعم اللازم للتعليم العام وإن كان بحدود، وأنها تفسح المجال أمام القطاع الخاص خاصة في ظل انخفاض موارد الدولة في إطار خطتها التنموية في كافة المجالات (من بينها التعليم). كما ساهم التفسير الدقيق لبنود الاتفاقية في التوصل إلى فكرة أساسية مؤداها أن بعض مواد الجاتس لم تكن واضحة تماماً بما يفسح مجالاً خصباً للالتفاف حولها والاستفادة من ذلك قدر الإمكان بما يخدم مصالحنا خاصة عند التفاوض بشأن تعديلها أو تفسيرها أو ما شابه ذلك في المفاوضات مستقبلاً بمنظمة التجارة العالمية. ولا يعني أن فرضية الدراسة تم إثباتها من خلال تحليل البيانات والإحصاءات أن خصخصة التعليم العالي في مصر أمراً في سبيله للتحقيق. إذ أن وجود القطاع الخاص جنباً إلى جنب المؤسسات الحكومية أمراً مرغوباً في إطار خلق نوعاً من المنافسة الصحية التي قد تؤدي إلى تقديم خدمة تعليمية متميزة وبمستوى جودة ملائم في المؤسسات الحكومية والخاصة على حد سواء.

– تم بحمد الله تعالى –

الهوامش والمراجع العربية والاجنبية

(1) See: WTO (1998) Education Services. Background Note by the Secretariat.

(2) WTO (1999c) The General Agreement in Trade in Services-objectives, coverage, and disciplines. Prepared by the WTO Secretariat. Geneva, Switzerland.

(3) Mohamedbhai, G. (2002) Globalisation & its Implications on Universities in Developing Countries, presentation at the conference "Globalisation: what issues are at stake for universities?", Université Laval, Quebec, Canada, 19 September 2002.

(4) See: Deodhar S. (2002) Managing Trade in Educational Services: Issues for India's Response in WTO Negotiations. India Institute of Management Working Paper No. 20001-20-01. Ahmedabad, India.

(5) Sauve, P. (2002). Trade, Education and the GATS: What's In, What's Out, What's All the Fuss About. OECD/US Forum on Trade in Educational Services, Washington, D.C. ,23-24 May 2002.

(6) AUCC. (2003) The GATS and Higher Education in Canada: An Update on Canada's Position and Implications for Canadian Universities. Retrieved, May 28, 2003 from http://www.aucc.ca.

(7) AUCC. (2001). Canadian Higher Education and the GATS. AUCC Background Paper. Retrieved January 30, 2002 from http://homer.aucc,ca/en.

(8) Worth, J. (2000). The Threat to Higher Education. A briefing on current World Trade Organisation negotiations. People & Planet.

(9) OECD. (2002). The growth of cross-border education. Pans: OECD.

(10) Knight, J. (2002). Trade in Higher Education Services: The Implication of GATS. The observatory on borderless higher education. Retrieved April 9, 2002

(11) Fromhttp://www.obhe.ac.uk/products/reportslpdf/March2002.pdf

(12) See:http://www.ed.gov/offices/OUS/PES/int_egypt.html

(13) تغير اسم تلك المعاهد إلى ما يعرف بالكليات التكنولوجية.

(14) بيانات الإدارة المركزية للتعليم الخاص بوزارة التعليم العالي، عام 2010.

(15) See: http://www.frcu.eg/www.supreme.html.

(16) See:

http://www.ed .gov/offices/OUS/PES/int_egypt.html.

(17) Homas O. Eisemon & Jamil Salmi (1995), "Increasing Equity in Higher Education: Strategies and Lessons from Experience. http://fiu/~iiedleguity.htm

(18) World Bank (2000). Arab Republic of Egypt. Higher Education. Report # P1D9033 p.1.

(19) Fergany, N (2000). Arab Higher Education and Development: An Overview. Cairo: Almishkat Center for Research.

(20) Farag, I (2000). Higher Education in Egypt: The Real politic of Privatization.

http://www.bc.edu/bc_org/avp/soe/cihe/newsletter/News18/text11.html.

(21) See: World Bank (2002). Arab Republic of Egypt Higher Education Enhancement Project (HEEP), Washington D.C.: The World Bank, p.41.

(22) Galal, A (2002). The Paradox of Education and Unemployment in Egypt, The Egyptian Center for Economics Studies (ECES).

(23) Trade: Policy Division, Department of Commerce, Government of India (2006). Higher Education in India and GATS: An Opportunity, A Consultation Paper, p.15.

(24) Ibid, p.15

(25) Ibid,p15.

(26) Ibid, p.15.

(27) Ibid, p.16.

(28) لمزيد من التفاصيل حول مواقف الدول المختلفة، ومن بينها الولايـات المتحـدة، واليابان، واستراليا، ونيوزلاندا: انظر في ذلك موقع منظمة التجارة العالميـة علـى شـبكة الانترنت: www.wto.org.

(29) راجع في هذا الخصوص:

AUCC background paper on the GATS (01/02/01): Canadian Higher Education and the GATS, www.wto.org.

(30) وحدة التخطيط الاستراتيجي (2007)، تحديد فرص التعليم العالي وفوق المتوسط الخاص المطلوب إتاحتها خلال الخطة الخمسية (2012/2007) طبقاً لمقترحات المخطـط العـام لمنظومـة التعليم العالي في مصر حتى 2022، دراسة استرشادية، وزارة التعليم العالي، مصر.

البحث الخامس

حق التمكين الإقتصادى للمرأة في مصر

بحث مقدم إلى:

المؤتمر الدولي الثالث

[حقوق المرأة في مصر والدول العربية]

1-2 ديسمبر 2010

كلية الحقوق – جامعة الإسكندرية

بسم الله الرحمن الرحيم

مقدمة البحث :

إن اندماج المرأة في النشاط الاقتصادي وارتفاع نسبة مشاركتها في سوق العمل يؤدي إلى تحقيق العديد من المكاسب الاقتصادية، منها الحصول على فرص التوظف التي تؤمن لها مصدراً دائماً للدخل، كذلك تحقيق الاستغلال الأمثل للموارد البشرية المتاحة على المستوى القومي؛ مما يؤدي للوصول إلى معدلات النمو الاقتصادي المستهدفة، ورفع القدرة التنافسية للمرأة في سوق العمل في ظل اقتصاديات السوق والخصخصة والعولمة وتخفيض معدلات البطالة. كما تعتبر المشاركة الاقتصادية للمرأة ركيزة أساسية لتحقيق التنمية المستدامة.

إن مشاركة المرأة في النمو الاقتصادي تدفع عجلة النمو الاقتصادي، بدلاً من كون هذا النصف يسعى حالياً لمجرد البقاء ويشكل عالة على المجتمع، وإن المشاريع التي تقوم بها المرأة سواء صغيرة أم متوسطة الحجم تساهم وبشكل إيجابي وفعال في تعزيز الاقتصاديات الوطنية. وقد تم عقد المؤتمر العالمي في بكين عام **1995** حيث عالج أوضاع المرأة في العالم من نواحي المشاكل الاقتصادية والضغوط الاجتماعية والتمييز النوعي.

وقد تأكدت القناعة بأن التنمية المستدامة لا يمكن أن تحقق أهدافها بدون مشاركة إيجابية من المرأة في التخطيط لها وتنفيذها ومتابعتها وتحديثها والانتفاع بثمارها. وفي ضوء ذلك، تنقسم دراستنا في هذا البحث إلى ثلاث مباحث وخاتمة، على النحو التالي:

المبحث الأول: مفاهيم ومرتكزات أساسية.

المبحث الثاني: رعاية المرأة وتمكينها في المجتمع المصري.

المبحث الثالث: مشاركة المرأة في النشاط الاقتصادي.

خاتمة البحث.

المبحث الاول

مفاهيم ومرتكزات أساسية

ستتناول الدراسة في هذا المبحث مفاهيم ثلاثة: حقوق الإنسان، الخطاب الاجتماعي الرسمي، حقوق الإنسان المرأة في التمكين الاجتماعي والاقتصادي.

أولا: مفهوم حقوق الإنسان[1]:

لا يقصد بحقوق الإنسان تلك المعاني المبهمة عن الخير والفضيلة والعدل التي تشيع لدى العامة، فحقوق الإنسان هي تلك القواعد ذات المحتوى القانوني والتي لها انعكاسات فعلية على حياة الأفراد والشعوب والمتضمنة في الوثائق الدولية التي التزمت بها الدولة في مصر وفي نصوص الدستور باعتباره الوثيقة القانونية الكبرى التي تحدد حقوق المواطنين وواجباهم[2].

إلا انه يمكن تصنيف هذه الحقوق إلى:

1- حقوق للإنسان لابد أن تحترم فوراً وعلى الدوام ولا يقبل من الدولة أو مؤسسات المجتمع الحيدة عنها في أي لحظة وتحت أي ظرف من الظروف، وهذه هي الحقوق اللصيقة بالشخصية الإنسانية والتي بدونها لا تستقيم هذه الشخصية.

2- وتأتي بعد ذلك حقوق أخرى لصيقة بالشخصية الإنسانية أيضاً وإن تركت مواثيق حقوق الإنسان الباب مفتوحاً للمشرع الداخلي أن يقيد ممارستها في ظروف معينة ومؤقتة للصالح العام على أن تكون تلك القيود مما يقبله ضمير المجتمع الديمقراطي الحر. ومثال ذلك حرية الرأي والتعبير والاعتقاد والاجتماع والتنقل والحق في الخصوصية والحق في المشاركة السياسية وإدارة الشئون العامة وغير ذلك من الحقوق.

3- وتأتي بعد ذلك طائفة الحقوق التي لا يمكن فهمها خاصة في مجتمعات العالم الثالث، إلا باعتبارها إرشادات للسلوك العام ومثلاً ونماذج عليا على المجتمع أن يحتذيها في حركته إلى الأمام: مثل الحق في التعليم المجاني، وحق المشاركة في الحياة

الثقافية، وحق التمتع بفوائد التقدم العلمي وتطبيقاته، والحق في مستوى مناسب لمعيشة الفرد وأسرته، وحق الأسرة في دعم المجتمع لها، والحق في شروط عمل عادلة ... إلخ.

يعني ذلك أنه عدا الحقوق اللصيقة بشخصية الإنسان كحرمة جسمه وحريته المادية وشرفه، فإن حقوق الإنسان الأخرى ليست بالحقوق المطلقة وإنما هي حقوق نسبية، لا يقاس تحققها بمعايير عامة مجردة من محددات الزمان والثقافة والمجتمع وإنما يقاس بموضعها من مجمل قيم المجتمع وثقافته ودرجة تطوره الاجتماعي.

ثانيا: الخطاب الاجتماعي الرسمي في مصر[3]:

والواقع أن الباحث يقصد في هذا البحث بالخطاب الاجتماعي الرسمي: بيان الحزب الوطني الديمقراطي المعبر عن النظام في مصر، وكذلك مضمون الخطة القومية 2002-2007 كما يتبناها المجلس القومي للمرأة، وذلك فيما يتعلق بحقوق الإنسان المرأة في التنمية الاجتماعية في مجالات محددة تتضمن التمكين في التعليم والعمل والخدمات فضلاً عن حقوقها في الأحوال الشخصية والأسرة وتيسير إجراءات التقاضي.

ثالثا: حقوق الإنسان المرأة في التمكين الاجتماعي والاقتصادي:

إن تمكين المرأة ليس فقط بأن تعمل أو تشارك في النشاط الاقتصادي، وإنما يتمثل في مجمل العلاقات الاجتماعية والإنتاجية التي من خلالها تساهم اقتصادياً واجتماعياً في رفاهية أسرتها وتقدم مجتمعها. إضافة إلى التقدير والاعتراف المجتمعي بقدرتها على إحداث التغيير في سلوك الآخرين وفرض خياراتها في الصور التالية:

1- الأمان الاقتصادي **Economic Security** بأن تكون صاحبة عمل بمعنى تحقيق رغبتها في إقامة مشروع خاص بها سواء داخل المنزل أو خارجه، واتخاذ القرارات المتعلقة بالنشاط الإنتاجي أو التجاري، وإدارته بنفسها، وحصولها على العائد المادي منه وتحكمها في عملية التمويل بالاقتراض وتحمل مسئولية السداد.

2- الإلمام بحقوق المرأة القانونية والسياسية.

3- أن تكون لها ملكية خاصة وتمتلك أصول المشروع وأن يكون لها حساب خاص بها في البنك.

4- الاندماج في أنشطة الجمعيات غير الحكومية والأحزاب السياسية وفي الانتخابات وجمعيات صاحبات الأعمال حتى يكون لها صوت مؤثر في السياسات الاقتصادية للدولة ومؤسسات المجتمع المدني.

ويعني ذلك أن أبعاد التمكين **Empowerment Dimensions** التي تتطلبها الدراسة في هذا البحث تجاه المرأة هي[4]:

أ- البعد الاقتصادي. ب- البعد السياسي.

ج- البعد النفسي. د- البعد المعرفي.

هـ- البعد الاجتماعي.

كما ينسحب معنى التمكين للنوع الاجتماعي بالتركيز على مجالات ثلاثة:

1- المشاركة السياسية وقوة صنع القرار ويقاس بالنسبة المئوية لحصص الرجال والنساء في مقاعد البرلمان بمستوياته المختلفة.

2- المشاركة الاقتصادية وقوة صنع القرار وتقاس بمؤشرين.

3- حصص النسبة المئوية للرجال والنساء في تقلد المناصب التشريعية والمراكز الرفيعة والعمل كمديرين.

4- حصص النسبة المئوية للرجال والنساء في المراكز المهنية والفنية والتكنولوجية.

5- السيطرة على الموارد الاقتصادية وتقاس بالدخل المتكسب المقدر للرجال والنساء.

[وسوف تكون المشاركة الاقتصادية للمرأة، محور دراستنا في المبحث الثالث].

وفي ضوء ذلك ينصرف هذا التمكين في مناهضة التعصب ضد المرأة، وتمكين المرأة ومساواتها بالرجل في إطار حقها في التنمية أن تشارك فيها وفي اختيارها وتنفيذها، ثم حقها في التمتع بثمار التنمية وبشكل أكثر تحديداً فإن حق المرأة في التنمية الاجتماعية يرتبط بالحق في العمل، بما في ذلك الحق من أوضاع عمل عادل وملائمة (الحق في الراحة في أوقات الفراغ)، والحقوق النقابية بما في ذلك الحق في الإضراب، والحق في مستوى المعيشة الكافي، والحق في الضمان الاجتماعي، والحقوق العائلية (العائلة، والأمومة، والطفولة)، والحق في الصحة، والحق في التربية والتعليم، والحقوق الثقافية (الحق في المشاركة في حياة المجتمع الثقافية)، وبشكل عام المساواة في التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

المبحث الثاني

رعاية المرأة وتمكينها في المجتمع المصري

أولا: دور الحزب الوطني الديمقراطي الحاكم:

وتحديداً فرؤية الحزب على المستوى الاجتماعي[5]، وإيماناً من الحزب بأن التعليم هو الركيزة الأساسية لتفعيل دور المرأة في التنمية فقد أكد على ضرورة تخفيض معدل الأمية بين النساء، والسيطرة على تسرب الفتيات من التعليم ولدعم جهود محو الأمية وتعليم الفتيات والتي انعكست في الانخفاض المستمر في معدلات الأمية، كما اقترح الحزب حزمة من السياسات تشتمل على محورين أساسيين يعمل أولهما على سد منابع الأمية من خلال الآليات المختلفة لذلك، من قبيل إعطاء الأولوية لتنفيذ قانون إلزامية التعليم واتخاذ الإجراءات اللازمة لمنع التسرب ومواجهة عمالة الأطفال وتدعيم الجهود الخاصة بتعليم الفتيات، ومن ناحية ثانية هناك ضرورة للتعامل مع الأميات من خلال إلزام مختلف الهيئات بمحو أمية عامليها، وعلاج مواطن ضعف الحافز للالتحاق بفصول محو الأمية والعمل على تحسين خدمة محو الأمية.

وتسمح هذه السياسات بمواجهة التحديات المختلفة التي تواجه جهود محو الأمية وتعليم الفتيات كضعف الإطار المؤسسي وضعف نظم المعلومات فضلاً عن صعوبة استجابة الأميات للحضور رغم الحوافز.

وفي مجال الصحة، يؤمن الحزب أن درجة مساهمة المرأة في التنمية تتأثر بحالتها الصحية كما أن المرأة التي تتمتع بصحة جيدة تكون أقدر على اتخاذ قرارات تتعلق بحياتها الصحية بصفة عامة والإنجابية بصفة خاصة، وسعيا لتحقيق هذا التوجه، اقترح الحزب تفعيل دور الإعلام في زيادة الوعي الصحي للمرأة والأسرة كما أكد الحزب على ضرورة تدعيم دور الوحدات الصحية في توعية المرأة بقواعد الصحة الوقائية مع الاهتمام بتطوير برامج الأسرة وزيادة مشاركة الطبيبات والممرضات في القوافل الطبية.

وانطلاقاً من مبدأ المساواة في التشريعات والإجراءات المتبعة فقد تبنى الحزب الدعوى إلى إزالة مختلف أشكال التمييز ضد المرأة وقد ترجم هذا التوجه إلى واقع ملموس بتعيين

قاضيات مصرية ويواصل الحزب طريقه في مكافحة التمييز ضد المرأة من خلال تأكيده على حق المرأة في إعطاء جنسيتها لأبنائها، وتم إصدار قانون محكمة الأسرة مع اتخاذ كافة السبل لمواجهة تحديات التنفيذ ويطالب بالتوسيع في المناصب القضائية التي تتولاها المرأة، وأخيراً فإنه يؤكد على أهمية العمل لضمان المساواة بين الأب والأم في منح الجنسية المصرية للأبناء، أما بالنسبة للمستوى الاقتصادي يرى الحزب أن هناك حاجة ملحة لزيادة مشاركة المرأة في سوق العمل.خاصة في مجال المشروعات الصغيرة بوصفها مجالاً خصباً للمرأة المصرية تحقق التوازن بين واجباتها الأسرية والإنتاجية.

كما يقترح الحزب دعم مشاركة المرأة في سوق العمل عن طريق تفعيل دور إدارات المرأة في الوزارات في مواجهة الفجوات النوعية ووضع البرامج الداعمة لتنمية مهارات المرأة وإدماج النوع الاجتماعي في سياسات التشغيل والتدريب، ويولي الحزب أهمية خاصة لدعم قدرات المرأة في مجال المشروعات الصغيرة وما يرتبط بذلك من أهمية تحديد الاحتياجات على مستوى المحافظات وإعداد دراسات الجدوى والمساعدة على التمويل، وتسمح هذه السياسات بمواجهة المعوقات التي تحد من مشاركة المرأة في سوق العمل والمشروعات الصغيرة كضعف مصادر التمويل وتعقد الإجراءات. [انظر المبحث الثالث]

ثانيا: دور المجلس القومي للمرأة:

أما فيما يتعلق بمضمون المؤتمر الثاني للمجلس القومي للمرأة بعنوان (المرأة المصرية والخطة القومية 2007/2002) وذلك من 13-14 مارس 2001 فإنه يمكن استشراف ملامح الرعاية الاجتماعية للمرأة المصرية من خلال كلمة السيدة/ رئيس المجلس القومي للمرأة في هذا المؤتمر[6] حيث ركزت على أن هناك خمسة محاور للعمل في هذا المجال هي:

المحور الأول: هو الإسراع بتنفيذ برنامج فعال لمحو أمية الكبار من النساء.

المحور الثاني: إتاحة الفرص المتكافئة للنساء في الحصول على حقهم المشروع في التعليم وفي جميع مراحله .. وكان المطلب الإضافي هو زيادة عدد المدارس.ذات الفصل

الواحد في النجوع حتى تصل الخدمة التعليمية إلى الأعداد المتزايدة من التجمعات الصغيرة والمتباعدة.

المحور الثالث: هو إتاحة فرص متزايدة من العمل للنساء حتى يشاركن من خلالها في تحقيق الزيادة المنشودة في الناتج المحلي الإجمالي ويحققن من خلالها إضافة مطلوبة لدخل الأسرة ويضمنون بها حد أدنى من الأمان ضد مفاجآت الزمن ويؤكدن من خلالها قدراتهن الذاتية على العطاء.

وبالتالي توجهت جهود الدولة إلى شريحتين: الأولى: تضم الراغبات في العمل من خلال الالتحاق بمؤسسات التشغيل في المجتمع .. حكومية وأهلية، والثانية: تضم اللاتي يفضلن التشغيل الذاتي لأنه الأكثر ملائمة لظروفهن العائلية والمحقق لطموحاتهن الشخصية فقدمت فرصاً متكافئة للحصول على قروض بهدف إقامة مشروعات جديدة صغيرة وأصبح التوجه المستقبلي أن يمتد هذا النشاط إلى جميع المحافظات تعميقاً لهذا التوجه الاقتصادي والاجتماعي الفعال.

المحور الرابع: هو توفير الرعاية الصحية للنساء من الطفولة وحتى نهاية العمر. يكتمل برنامج الخدمات الصحية من خلال تنفيذ طبيب الأسرة والعيادات الصحية الشاملة بالقرى وفي تجمعات العاملين بالحكومة.

المحور الخامس: هو تنقية وتطوير التشريعات المنظمة والضامنة لحقوق المرأة والمشجعة لمشاركة المرأة في حركة المجتمع.

وفي إطار ذلك يمكن وتعليقاً على ما سبق فيما يتعلق بالخطاب الاجتماعي الرسمي نحو حقوق المرأة ورعايتها – النظر إلى مسألة حقوق الإنسان المرأة اجتماعياً على أساس[7]:

أن الخطاب الرسمي الذي يرد على ألسنة المسئولين بالدولة والذي مؤداه أن حقوق الإنسان محترمة في مصر وأن ما يحدث من انتهاكات هو من قبيل التجاوزات التي ترد على أصل عام وهو احترام هذه الحقوق وتأمينها، وأن القضاء هو الفيصل في معاقبة مرتكبي الانتهاكات، وهو في مجمله خطاب إيجابي لأنه يعلن اقتناعاً رسمياً أساسياً يرفض

الانتهاكات واعتبارها من قبيل التجاوزات الاستثنائية، وإعلان إشهار سيف القانون في وجه من يرتكب هذه الانتهاكات.

ثالثا: بعض النتائج الاقتصادية والاجتماعي التي تحققت:

وفيما يلي نحاول أن نتابع السياسات التي أتبعت والإنجازات الاجتماعية التي تحققت في هذا الإطار من وجهة نظر الخطاب الاجتماعي الرسمي[8].

ومنذ البداية فإن هذه الإنجازات لجميع فئات المجتمع وليست مقصورة على المرأة فقط وكنماذج منها ما يلي:

1ـ تدعيم شبكة الامان والضمان الاجتماعي:

استطاعت حكومة الحزب الوطني الديمقراطي تحقيق إنجازات كبيرة في مجال الرعاية الاجتماعية والأمان الاجتماعي حيث زاد عدد المؤمن عليهم إلى نحو **17.6** مليون مواطن عام **2001**، كما زاد عدد أصحاب المعاشات والمستحقين عنهم إلى 7 مليون مواطن، وزادت قيمة المعاشات المنصرفة لهم إلى نحو **12.10** مليار جنيه.

وتحققت إنجازات ضخمة في مجال مشروعات التأهيل الاجتماعي للمعوقين ورعاية المرأة والطفل والتكوين المهني، والدفاع الاجتماعي لرعاية الأحداث والمدمنين وأسر المسجونين والمفرج عنهم، هذا بالإضافة إلى التوسع في مشروعات التخفيف من حدة الفقر ورعاية أسر المقاتلين والشهداء والمفقودين ومنكوبي الكوارث.

2ـ الارتقاء بمستوى المرافق العامة:

تحققت إنجازات هائلة على صعيد تحسين وتطوير أوضاع المرافق العامة في مصر حتى عام **2001** وبلغت التكاليف الكلية للمشروعات المنفذة نحو **72.6**مليار جنيه.منها **20.5**مليار جنيه لقطاع الصرف الصحي.

وقد ساهمت هذه الاستثمارات في تحقيق طفرات ملموسة تمثلت في ارتفاع الطاقة الاستيعابية من الصرف الصحي والطاقة المتاحة لمحطات التنقية بالصرف الصحي، وزيادة الطاقة المتاحة من مياه الشرب واستهلاكها، وارتفاع نصيب الفرد من استهلاك المياه.

3ـ تدعيم البرنامج القومي لتطوير التعليم والبحث العلمي:

في إطار المشروع القومي لتطوير التعليم الذي تبنته حكومات الحزب على امتداد عشر سنوات ماضية، أمكن إعداد البنية الأساسية لتعليم متطور وعلى أساس من التفاعل مع معطيات وتحديات عصر التراكم المعرفي والعولمة.

وقد تم إنشاء **12250** مدرسة جديدة وتطوير مناهج التعليم الأساسي في أربعة مؤتمرات قومية، وإيفاد حوالي **8200** معلم إلى دول العالم المتقدم بالإضافة إلى تدريب مئات الآلاف من المعلمين في الداخل وإدخال التكنولوجيا الحديثة [بما فيها من كمبيوتر ووسائط متعددة ومعامل متطورة والاتصال بشبكات المعلومات والانترنت] معظم المدارس في مصر فضلاً عن إقامة أول شبكة قومية للتعليم عن طريق "الفيديو كونفرس" تغطي كل أنحاء الجمهورية.

4ـ تحسين الخدمات الصحية والبيئية:

تؤكد المؤشرات الخاصة بالرعاية الصحية حدوث تحسن ملموس في عدد من المجالات أهمها: انخفاض معدل الوفيات إلى نحو **6.3** في ألف في عام **2001/2000**، وزيادة عدد المستشفيات العامة والمركزية إلى **246** مستشفى، وزيادة عدد الوحدات الصحية الريفية إلى **3500** وحدة صحية، والمستشفيات القروية إلى **475** مستشفى، هذا فضلاً عن زيادة عدد الأسرة في المستشفيات العامة والخاصة والقروية، وارتفاع عدد الأطباء البشريين إلى **143** ألف طبيب وزيادة نسبة الاكتفاء الذاتي من الدواء.

ومن ناحية أخرى حققت الحكومة العديد من الإنجازات على صعيد تحسين أحوال البيئة المصرية خلال السنوات التي أعقبت صدور قانون البيئة، والتي من أبرزها الانتهاء من توفيق أوضاع **34** منشأة صناعية مع الاشتراطات البيئية وربط المصانع بنظام مركزي بوزارة البيئة، وحماية نهر النيل من التلوث، وتحسين نوعية الهواء خاصة في القاهرة الكبرى بخفض نسبة الرصاص والعمل على نقل المسابك خارج الكتلة السكنية فضلاً عن تشجيع الاستثمارات في مجال نقل التكنولوجيا النظيفة وحماية البيئة وتنفيذ برنامج لحماية وإدارة المحميات الطبيعية في جنوب البحر الأحمر وجنوب سيناء.

5- فتح المجال للشباب للإسهام في النهضة الشاملة:

انطلاقاً من إيمان حكومة الحزب بأهمية إعداد الشباب المصري بصورة جيدة وعصرية وتعزيز قدرته على توظيف إمكانياته وطاقاته في خدمة الوطن باعتباره السبيل لتحقيق النهضة الشاملة، فقد حققت الحكومة عدداً من الإنجازات الهامة في مجال الخدمات المقدمة للشباب. فقد وصل عدد مراكز الشباب إلى **4200** مركز للشباب بالمدن والقرى، وتم تطوير **1627** مركز شباب ووصل عدد الأندية إلى **142** نادياً رياضياً و**1580** ملعباً مفتوحاً بالمحافظات و7 مدارس للموهوبين.

6- تيسير سبل التقاضي وتحقيق العدالة الناجزة:

سعت حكومة الحزب إلى تعزيز استقلالية القضاء المصري وتأكيد سلطته المطلقة في ضمان سيادة القانون وتعزيز ثقة المواطنين في عدالة القضاء المصري الشامخ، وذلك من خلال التيسير على المتقاضين في تعاملاتهم مع أجهزة العدالة. وتفعيل ودعم لجان التوثيق في المنازعات وفقاً للقانون رقم (7) لسنة **2000**، من خلال إنشاء الهياكل الفنية والإدارية اللازمة لمباشرة هذه اللجان لمهامها. كما أولت حكومات الحزب اهتماما كبيرا بدعم الكفاية العددية لرجال القضاء وسائر الهيئات القضائية. وتدعيم المركز القومي للدراسات القضائية وتحويله إلى أكاديمية قضائية، وتطبيق نظام جديد متخصص لضمان تنفيذ أحكام القضاء، والاستفادة بالتطورات التكنولوجية الحديثة في تطوير خدمات العدالة من خلال استكمال أعمال ميكنة المحاكم ونشر نظام الأرشيف الإليكتروني، كما تم اتخاذ خطوات هامة لتطوير جميع أبنية المحاكم وتحديثها بما يليق بهيبة القضاء ومكانته، وكذا الارتقاء بالمستوى الفني والعلمي لمعاوني القضاة والعاملين بالجهات المعاونة للهيئات القضائية[9].

المبحث الثالث

مشاركة المرأة في النشاط الاقتصادي

مقدمة:

بلغ إجمالي حجم قوة العمل (15-64 سنة) حوالي 22.88 مليون عام 2006. وعلى الرغم من أن النساء تمثل 49% تقريباً من إجمالي عدد السكان وذلك وفقاً لبيانات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء. إلا أن النساء يمثلن حوالي 22.34% من إجمالي قوة العمل فقط. ويرجع انخفاض هذه النسبة إلى أن عدد كبير من النساء في المجتمع المصري يفضلن البقاء بالمنزل لرعاية عائلاتهن بعد الزواج. إلا أن نسبة مشاركة النساء في إجمالي قوة العمل تزداد حيث ارتفعت من 21.4% عام 1999 لتصل إلى 22.91% عام 2005 ثم تراجعت إلى حد ما عام 2006 لتصل إلى 22.3%، يتبين ذلك من الجدول رقم (1) بالملاحق والذي يوضح تطور أعداد النساء في قوة العمل.

وعلى الرغم من ارتفاع نسبة مشاركة المرأة في النشاط الاقتصادي في السنوات العشر الأخيرة – حيث بلغ معدل النشاط الاقتصادي للنساء 34.5% عام 1999 وكنسبة من معدل الرجال وصل إلى 44%، كما ارتفعت نسبة مساهمة المرأة في القوة العاملة من 29% سنة 1995 إلى 30% عام 2000 – إلا أنها مازالت ضعيفة.

وتأكيداً على ذلك، فقد بلغت نسبة البطالة بين النساء 19.4% عام 1999، بما يعادل أربعة أضعاف مثيلتها بين الرجال. فهي تصل إلى 23% بين النساء في حين تنخفض إلى 6% بين الرجال، ويعود ذلك إلى أرقام الأمية التي تعبر عن عجز تواصل المرأة مع وسائل التنمية التي تزداد تعقيداً يوماً بعد يوم في عصر ثورة الاتصالات. فقد بلغت نسبة الأمية 47.3% بين النساء في مصر عام 1999[10].

أولا: توزيع عمالة النساء وفقا للقطاعات الاقتصادية:

1- قطاع التعليم هو أكثر القطاعات المستوعبة للعمالة النسائية[11]. اتضح أن حوالي 18.5% من عمالة النساء يعملن بقطاع التعليم وهو ما يمثل حوالي 40.5% من إجمالي المشتغلين بهذا القطاع.

2- قطاع الإدارة العامة والدفاع استوعب حوالي 9.8% من إجمالي عمالة النساء عام 2006. وهو ما يمثل حوالي 21% من إجمالي العاملين بهذا القطاع.

3- قطاع الزراعة والصيد واستغلال الغابات وقطع الأخشاب يحتل المركز الثالث بعد القطاعين السابقين من حيث استيعاب العمالة النسائية حيث تبلغ نسبة العاملات بهذا القطاع 7.5% تقريباً من إجمالي عمالة النساء.

4- خدمات الصحة والعمل الاجتماعي على الرغم من أن نسبة النساء في هذا القطاع لا تتعدى 5.4% من إجمالي عمالة النساء إلا أن النساء يمثلون حوالي 48.60% من إجمالي العاملين بهذا القطاع.

وبالتالي تشير هذه المؤشرات إلى أن عمالة النساء تتركز في القطاعات الخدمية السابقة بينما تضعف مشاركة المرأة في قطاعات أخرى مثل قطاع التعدين واستغلال المحاجر فهو أقل قطاعات النشاط الاقتصادي استيعاباً لعمالة النساء حيث تمثل عمالة النساء به 0.08% من إجمالي عمالة الإناث، وتمثل النساء 4.22% فقط من إجمالي العاملين بهذا القطاع. كما يوضح الجدول رقم (2) بالملاحق.

ثانيا: عمل المرأة في القطاع الحكومي:

تعكس المؤشرات تركزها في قطاع الخدمات، وقلما تصل فيه إلى المناصب القيادية فنجدها تمثل 47% من إجمالي العاملين بالسياحة، و44% من قطاع التأمينات والشئون الاجتماعية و40% من إجمالي العاملين في قطاع التموين والتجارة الخارجية ونحو 33% من العاملين في قطاع التعليم والبحوث والشباب و11.5% في قطاع الكهرباء والطاقة وفي البترول والثروة المعدنية وتمثل 18.1% و4.8% في قطاع النقل والمواصلات والطيران ومن الملاحظ عدم ترقي المرأة للوظائف العليا إلا بعد سن الخامسة والخمسين أي قرب نهاية حياتنا الوظيفية[12].

تتركز النسبة الغالبة للنساء العاملات في القطاع الحكومي في قطاع التعليم، ثم في قطاع الصحة وفي المحليات. أما في قطاع الصناعة فقد باتت المرأة العاملة تمثل نسبة 33% من إجمالي عدد العاملين في شركات القطاع العام للصناعات الدوائية. وهي نسبة

عالية وتبشر بتضاؤل الفجوة النوعية فيه قبل قطاعات صناعية نوعية أخرى وذلك إذا سار توظيف المرأة فيه بمعدلات ثابتة. ويلاحظ أن الكثافة النسائية العاملة انتقلت من صناعة الغزل والنسيج المصرية التقليدية إلى صناعة أخرى. وقد يكون السبب في ذلك هو تراجع حجم صناعة الغزل والنسيج المصرية أمام المنافسة الخارجية.

بالإضافة على ما سبق، فإن الطابع الذي يغلب على مشاركة المرأة في الأنشطة الاقتصادية هو الطابع التقليدي الذي يتمثل في النشاط الخدمي والزراعي، حيث تمثل نسبة المرأة في قطاعات الإدارة العامة، والصحة، والعمل الاجتماعي، وخدمات المجتمع والقطاع الزراعي ما يقرب من 70% من المساهمة الكلية لها في سوق العمل[13].

ثالثاً: مكانة المرأة في وظائف الإدارة العليا:

بلغ عدد النساء شاغلي وظائف الإدارة العليا في الجهاز الإداري للدولة حوالي 2.04 ألف امرأة حتى سبتمبر2004 أي حوالي 25.7% من إجمالي موظفي الإدارة العليا لترتفع بذلك نسبة الإناث في وظائف الإدارة العليا مقارنة بيناير 2001 والتي مثلت النساء بها حوالي 23.7% من إجمالي موظفي الإدارة العليا. وتنقسم وظائف الإدارة العليا إلى الدرجة الممتازة والعالية ومديري العموم، وفقاً للجدول رقم (3) بالملاحق. ويظهر في الجدول رقم (4) بالملاحق أن حجم قوة العمل من النساء تمثل 23% من حجم قوة عمل الرجال في عام 1984 وقد ارتفعت هذه النسبة قليلاً إلى 27.1% في عام 2001، وترتفع نسبة النساء العاملات إلى الرجال العاملين في الحضر عن الريف بنسبة 4.6% في عام 2001 (29.1% بالحضر، 25.1% بالريف)[14]. كما يتبين من جدول رقم (5) بالملاحق أن نسبة عمالة النساء قد ارتفعت خلال الفترة 1984-2001 من حوالي 19% إلى 21% وبالنسبة للنساء في الحضر فقد ارتفعت النسبة من 19% إلى 23% بينما ارتفعت النساء في الريف 18% إلى 21% خلال نفس الفترة.

ويشير تقرير التنمية البشرية لعام 2003 إلى إن قوة عمل المرأة لا تتجاوز 15.4% من قوة العمل في مصر عام 2000 حيث تصل نسبة عمالة المرأة في محافظة الفيوم إلى 10% وفي أسيوط 13% وسوهاج 16% وتصل الفجوة بين الرجال والنساء داخل

بعض مراكز محافظة سوهاج وتنخفض إلى 1.9% في جرجا وإلى 1.6% في دار السلام[15]. والجدول رقم (6) بالملاحق يوضح نسبة قوة العمل من النساء إلى إجمالي قوة العمل حسب المحافظات في عامي 84-2001.

وبالنسبة للتوزيع النسبي للعمالة النسائية، فسوف نجد غالبيتها تتركز في القطاع الخاص الزراعي والتجاري والصناعي والخدمي بينما يتركز عمل الأقلية في قطاع الدولة بشقيه الحكومي والعام[16].

رابعا: التعليم والمرأة داخل قوة العمل عام 2006:

يلاحظ أن النسبة الأكبر من النساء حاصلات على مؤهل متوسط بنسبة بلغت 36.9 من إجمالي حجم قوة العمل من النساء. بينما 27.9% منهن يعانين الأمية. أما الحاصلات على مؤهل جامعي أو فوق جامعي فيمثلن حوالي 22.6% ويوضح الجدول رقم (7) بالملاحق توزيعات قوة العمل وفقاً للحالة التعليمية للنساء.

وعلى الرغم من ارتفاع نسبة الأمية بين المشتغلات من النساء والتي بلغت 36.7% من النساء المشتغلات بإجمالي 1426100 مشتغلة عام 2006 مقارنة بالرجال والتي قدرت بحوالي 26.7% فقط من إجمالي المشتغلين من الرجال، إلا أن نسبة النساء المشتغلات الحاصلات على مؤهل جامعي وفوق جامعي ارتفعت لتصل إلى 21.7% من المشتغلات مقابل 13.7% من الرجال المشتغلين.

خامسا: الفجوة بين الرجال والنساء:

تبلغ نسبة النساء ما يقرب من نصف المجتمع في جميع المحافظات ويرتفع العمر المتوقع لهن مقارنة بالرجال. غير أنه فيما يتعلق بباقي المؤشرات سواء التعليمية (الإلمام بالقراءة والكتابة والقيد بمراحل التعليم المختلفة) أو الخاصة بالعمل (نسبة النساء في قوة العمل) نجد أن هناك فروقا بين النساء والرجال في جميع المحافظات ولكنها أكثر حدة في محافظات الوجه القبلي ذلك بالرغم من التحسن الذي طرأ على هذه المؤشرات لصالح النساء خلال الفترة (1960-2001/2000) إلا أن الفجوة لا تزال كبيرة بين النساء

والرجال فيما يتعلق بالإلمام بالقراءة والكتابة وقوة العمل والبطالة. ولكن هناك اهتمام متزايد بتعليم النساء مما ينعكس على ارتفاع معدلات قيد النساء في جميع مراحل التعليم على نحو يفوق قيد الرجال في بعض الأحيان خاصة في المحافظات الحضرية وبعض محافظات الوجه البحري (مثل دمياط والدقهلية والإسماعيلية) وربما يرجع ذلك إلى تسرب أعداد من الرجال في هذه المرحلة العمرية إلى سوق العمل في القطاع غير المنظم(17).

وقد أشار المسح الديمغرافي والصحي في عام **2000** إلى أن نسبة التحاق الرجال والنساء بالتعليم تكاد تكون متقاربة في المناطق الحضرية على حين تظهر الفجوة النوعية في المناطق الريفية بوضوح. وتعد المناطق الريفية في الوجه القبلي ومحافظات الحدود من أكثر المناطق معاناة من هذه الفجوة. وقد بلغت الفجوة النوعية في محافظات بني سويف وأسيوط والمنيا **15.7**%، **14.2**%، **13.4**% على التوالي.

وقد وجد بالفعل ارتباط وثيق بين الفجوات بين الرجال والنساء في الالتحاق بالتعليم والمستويات الاقتصادية والاجتماعية، فالفروق بين الرجال والنساء تزيد لغير صالح النساء خاصة لدى الأسر الأكثر فقراً، وذلك في كل المراحل التعليمية(18). فعلى حين تبلغ نسبة الإناث اللاتي يلتحقن بالتعليم لدى الأسر ذات الدخل المرتفع **94**% فإن هذه النسبة تنخفض إلى **76**% لدى الأسر الفقيرة.

ولكن تتفاوت نسبة الأمية حسب المناطق الجغرافية لتنخفض إلى نسبة **34**% بين النساء الحضر وترتفع إلى **63**% بين نساء الريف. ويلاحظ أن الفجوة التعليمية النوعية لا تعود في أسبابها إلى عامل واحد كالفقر مثلاً، وإنما هي نتاج لمجموعة عوامل اقتصادية واجتماعية وثقافية.

وبالرغم من أن النساء في المجتمع المصري يمثلها نسبة **49**% إلا أن الفجوة لا تزال عميقة بين النساء والرجال فيما يتعلق بقوة العمل، رغم زيادة نسبة عمالة النساء في مصر خلال الفترة من **1981** حتى **2000** حيث ارتفعت قوة عملهن من **917** ألفا عام **1981** إلى **2.4** مليون عام **2000** أي من **9.1**% من قوة العمل لـ **22**% من تلك القوة في مصر(19).

سادسا: معدلات النشاط الاقتصادي حسب فئات العمر:

ويوضح جدول (8) بالملاحق معدلات النشاط حسب فئات السن في عـــام 2001 ومنها يتضح أن معدلات النشاط للرجال أعلى منها بالنسبة للنساء. وهذا هو المتوقــع حيث تعتمد أغلب الأسر على عمالة الرجال، وتتدرج معدلات النشـــاط في الارتفـــاع بالنسبة للرجال لتقترب إلى المائة في فئات السن (30-59)[20].

سابعا: مشاركة المرأة في القطاع الزراعي:

يتسع مفهوم المرة الريفية ليشمل شرائح النساء اللاتي يقطن البيئة الريفية والصحراوية في مصر، والتي تضم 4625 قرية مصرية بتوابعها، علاوة على التجمعـــات البدويـــة، والتجمعات الزراعية المستحدثة في محافظات التوسع الزراعي والمحافظات الحدودية، حيث تقدر تلك الشرائح السكانية من النساء وقاطنات الريف بما يعادل 26% من ســـكان مصر. وتنخرط هذه الشرائح السكانية من النساء الريفيات في مهن وحـــرف إنتاجيـــة وأنشطة اقتصادية مختلفة، وإن كانت الغالبية العظمى منهن يعملن بالنشـــاط الزراعـــي المكثف بصورة مباشرة أو غير مباشرة كما هو الحال في ريف محافظات الوادي والدلتا، أو تمتهن الزراعة الموسمية البسيطة والرعي كما في محافظات الحدود أو ما يسمى بالتجمعات البدوية حيث تعتمد الزراعة فيها على مياه الأمطار والآبار.

فالريفيون العاملون في محافظات مصر الزراعية والقائمون علـــى العمـــل الزراعـــي وملحقاته من أعمال، لا يزالون يحتلون النسب الأعلى في هذا العدد، فنسبة الريفيين نساء ورجلاً، تصل إلى 54% من هذا العدد الكلي البالغ 18.2 مليون مواطن[21]. فنســـبة النساء المشتغلات في القطاع الزراعي والحرفي تمثل 27.7%، أي 55% من مجمـــوع النساء في المناطق الريفية[22].

وفي مصر توصلت إحدى الدراسات إلى أن هجرة الرجال جعلـــت المـــرأة المصـــدر الأساسي للعمالة الزراعية في الريف المصري[23]. وتوصلت نتـــائج التحليـــل الوصـــفي لمتغيرات الدراسة نفسها إلى أن متوسط عدد ساعات مساهمة المرأة الســـنوية في التنميـــة الزراعية بعينة الدراسة 41 ساعة وتتراوح قيمة المؤشر الممثل لعدد ساعات المساهمة من

صفر إلى 239ساعة سنوياً، وهو ما توصلت إليه الدراسات السابقة من قبل حيث نادت بتمكين المرأة وإدماجها في جهود التنمية، وكذلك مهنة الزوج حيث تزداد مشاركة المرأة الذي يشتغل زوجها بالزراعة في التنمية عن غيرها، وأخيراً تشير نتائج التقدير الإحصائي أن حوالي 33% من التغيرات في درجة مساهمة المرأة في التنمية الزراعيـــة ترجـــع إلى المتغيرات الأخرى[24].

ففي الريف ترتفع نسبة النساء العاملات في الزراعة إلى 51% من إجمالي قوة العمل الزراعية بذلك تمثل المرأة العاملة في الزراعة نسبة 67% من إجمالي عدد النساء العاملات في مصر. فهي تمثل أغلبية عالية من عدد النساء العاملات المصريات بالرغم من افتقادها لأي مظلة اجتماعية أو قانونية[25].

ويظهر تقرير التنمية البشرية أن نصيب المرأة الريفية بصعيد مصر أقل مـــن مثيلتـــها بإقليم الدلتا من حيث الخدمات التعليمية والصحية والثقافية وخدمات البيئة الأساســـية الملائمة للحياة الكريمة[26]. وقد أشارت بعض التقارير الحديثة إلى عدم استفادة المـــرأة في مصر وبدرجة متساوية من نتائج الخدمات التي توفرها الدولة.

وأشارت نفس الدراسة إلى أن المكاسب الصحية المحققة في المناطق الحضرية أكبر مـــن تلك المحققة لنساء المناطق الريفية والمجتمعات المحلية في صعيد مصر. ونتيجة لذلك حدثت الفجوة التي تفصل بين حال المرأة الحضرية والريفية في الدلتا، ثم بين الاثنين وبين المـــرأة الصعيدية[27]. بما يعني أن الفجوة المرتبطة بالنوع الاجتماعي تتشـــابك مـــع الأوضـــاع الاقتصادية والثقافية والاجتماعية[28].

ثامنا: مشاركة المرأة في القطاع الخاص:

ارتفعت مساهمة القطاع الخاص في الناتج الإجمالي القومي المصري مـــن 65% عـــام 1999 إلى 73% في عام 2000. وقد حدث ذلك نتيجة لتراجع دور القطاع العـــام ونتيجة للتقدم في القطاع الخاص، مما يشكل متغيراً هاماً يحيط بالمرأة المصرية ويوجد لهـــا ظروفاً جديدة في سوق العمل المصرية. ففي مصر ارتفعت نسبة النساء العاملات بأجر في

الاقتصاد غير الرسمي إلى 8.2% ما بين العام 1998 – 2006 مقارنة مع 5.5% ما بين الرجال في نفس الفترة.

وتعمل نسبة 56.5% من النساء في القطاع الخاص الرسمي وغير الرسمي، وتعمل نسبة 42.8% منهن في قطاع الدولة. أي في الجهاز الإداري للدولة في القطاع العام مع الأخذ في الاعتبار أن خصخصة القطاع العام أدت إلى خروج 76 ألف إمرأة منه بعد تطبيق نظام المعاش المبكر حيث تدلل هذه الأرقام على أن كل القوانين الحمائية تسري على الأقلية من النساء المصريات العاملات بأجر[29].

وتوضح إحصائيات عام 2003 أن مساهمة المرأة في العمل بالقطاع الحكومي حوالي 25% والقطاع الخاص 14% وقطاع الأعمال العام والقطاع العام 12% على التوالي. وفي مجال التدريب يتم تدريب ما لا يقل عن 50 ألف عاملة سنوياً[30]. وقد بلغت نسبة مساهمة المرأة في القطاع الخاص 15.8% في حين أن مساهمة الرجل تصل لنحو 84.3%[31].

واستناداً إلى نتائج مسح القوى العاملة لعام 1999م، تشير بيانات المسح إلى تزايد مشاركة النساء في القطاع غير المنتظم، مقارنة بإجمالي المشتغلات في مختلف الأنشطة الاقتصادية، حيث تصل مشاركتهن في القطاع غير المنظم إلى (45%) مقارنة بحوالي (16%) في القطاع الحكومي، وهذا يعني أن القطاع غير المنظم يحتل المرتبة الأولى في استقطاب القوى العاملة النسائية كنتيجة طبيعية لانتشار الأمية بين النساء. ومن ناحية أخرى، فإن البيانات الخاصة بالعاملين في القطاع غير المنظم، تبين أن نسبة العاملين في الزراعة بلغت (78.5%) من إجمالي المشتغلين بالقطاع غير المنظم والبالغ عددهم (2.036 مليون) عامل، شكلوا حوالي (56.2%) من إجمالي المشتغلين.

وعلى الرغم من زيادة مشاركة النساء في سوق العمل في مصر إلا أن البيانات تظهر أن درجة اعتماد النساء على القطاع العام في توفير الوظائف مازالت مرتفعة للغاية، في حين أن مشاركتهن في القطاع الخاص تزيد بمعدل أكثر بطئاً، حيث أقتصر معدل نمو

وظائف النساء بالقطاع الخاص في الفترة من 1995 – 1999 على 6.1% بالمقارنة بنسبة 6.2% في القطاع العام. بلغ عدد النساء العاملات في القطاع الخاص عام 1999 نسبة 16% فقط من إجمالي عدد الموظفين في هذا القطاع وهو الأمر الذي يمثل انخفاضا في عدد الوظائف التي تشغلها النساء في هذا القطاع مقارنة بالسنوات السابقة إضافة على التفاوت الإقليمي الكبير في هذا الشأن(32).

ويظهر الجدول رقم (9) بالملاحق التوزيع النسبي للمشتغلين حسب القطاع والنوع ومحل الإقامة في عام 2001 ويوضح الجدول أن القطاع الخاص هو القطاع السائد لأغلب المشتغلين من الرجال والنساء وترتفع نسبة مساهمة الرجال المشتغلين عن النساء المشتغلات في هذا القطاع، وهو ما يوضح أثر الاتجاه الاقتصادي الجديد نحو الخصخصة حيث يأتي القطاع الحكومي في المرتبة الثانية للمشتغلين من النساء والرجال ثم القطاع العام. وترتفع نسبة النساء المشتغلات بالقطاع الحكومي والتي بلغت 42% عن نسبة الرجال المشتغلين في نفس القطاع (25%) حيث تفضل النساء العمل بالقطاع الحكومي لتوفر الإجازات وخاصة لرعاية الطفولة، ويعمل بالقطاع العام نسبة ضئيلة من النساء. حيث بلغت 3.3% في عام 2001 مقابل 7.2% من الرجال.

أما بالنسبة لأهمية القطاعات التي تعمل بها النساء واختلافاتها على مستوى الحضر والريف نلاحظ أن أغلب النساء في الحضر يعملن بالقطاع الحكومي (71%) مقابل 29% فقط للرجال بينما يعمل أغلب النساء والرجال في الريف في القطاع الخاص حيث تساوت نسبة العاملين من النساء والرجال بهذا القطاع والتي بلغت 74% في عام 2001(33).

خاتمة البحث :

في إطار الدراسة الحالية التي تمت في المباحث الثلاث السابق بيانها، يمكن لنا أن نوصى بما يلي:

أولاً: وضع صندوق الأمم المتحدة لتنمية المرأة أربعة محاور رئيسية لتوفير الأمان الاقتصادي للمرأة وهي:

1- تطوير السياسات الاقتصادية الكلية إلى جانب تطوير القدرات والطاقات البشرية للدول النامية من أجل مواجهة تحديات العولمة والتحولات الاقتصادية خاصة ما يتعلق بالمرأة.

2- تطوير البنية التشريعية والقانونية لتحقيق المساواة بين الرجل والمرأة فيما يخص حق المرأة في ممارسة النشاط الاقتصادي.

3- تطوير تحليل أداء الموازنة العامة فيما يخص الإنفاق النوعي.

4- تطوير القدرات التنظيمية للمرأة فيما يخص الأنشطة الاقتصادية.

ثانياً: بذل المزيد من الجهد لإدماج النوع الاجتماعي في برامج الصندوق الاجتماعي للتنمية، كذلك دعم الدور الذي تقوم به وحدة النوع الاجتماعي داخل الصندوق لزيادة فرص المرأة في مجال المشروعات الصغيرة حيث توضح البيانات الصادرة عن الصندوق الاجتماعي وجهاز تنمية المشروعات الصغيرة انخفاض نسبة الاستفادة من هذه القروض.

ثالثاً: تطوير التشريعات المتعلقة بعمل المرأة، منها على سبيل المثال السعي لتنفيذ المقترحات التشريعية التي تشجع المرأة على الاستمرار في العمل دون الإخلال بواجباتها الأسرية. كما يجب أن لا تندفع السلطة التشريعية وراء بعض المقترحات التي قد تؤدي إلى إضعاف دور المرأة في قوة العمل الوطنية وتشجيعها على التقاعد وهي في قمة النشاط العلمي، وتوسيع مظلة الحماية التشريعية لتشمل الفئات الغير متضمنة في قوة العمل مثل العمل في قطاع الزراعة والقطاع غير المنظم.

رابعاً: يجب توجيه مزيد من الاهتمام سواء من جانب الجهات الحكومية أو الجمعيات الريفية التطوعية لمشروعات المرأة المعيلة، خاصة في ظل ارتفاع عدد الأسر التي تعولها المرأة والتي تتراوح نسبتها بين 25-33% من إجمالي عدد الأسر في الريف المصري.

خامساً: العمل على تزويد المرأة بالمهارات والكفاءات اللازمة لزيادة مشاركتها في سوق العمل، واتخاذ التدابير اللازمة لمساعدة سيدات الأعمال على إطلاق المشاريع الخاصة بهن. كما أن للتدريب دور مهم في تنمية قدرات العاملات وتطويرهن.

– تم بحمد الله تعالى –

الملاحــــق

جدول رقم (1)

تطور مساهمة النساء في قوة العمل خلال الفترة من 2002-2006

السنة	حجم قوة العمل بالمليون	عدد الإناث بالمليون	نسبة النساء
2002	19.88	4.34	21.8
2003	20.36	4.53	22.2
2004	21.18	4.78	22.6
2005	21.80	5.00	22.91
2006	22.88	5.11	22.3

المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء. بحث العمالة بالعينة. أعداد مختلفة.

http://www.sis.gov.eg/Ar/Women/Society/Economy/1 00304000000000001.htm

جدول رقم (2)

مساهمة النساء في الأنشطة الاقتصادية المختلفة لعام 2006

القطاع	عدد المشتغلين الرجال	عدد المشتغلات النساء	جملة المشتغلين في كل قطاع
التعليم	1.057.912	718.824	1.776.736
الإدارة العامة والدفاع	1.411.312	381.697	1.739.009
الزراعة والصيد	5.796.764	293.002	6.089.766
أنشطة العقارات والتأجير وخدمات الأعمال والوساطة المالية	560.698	259.363	820.061
الصناعات التحويلية	2.329.880	243.979	2.573.859
الصحة والعمل الاجتماعي	221.728	209.598	431.326
تجارة الجملة والتجزئة وإصلاح المركبات ذات المحركات والدرجات النارية والسلع الشخصية والمترلية	1.536.912	138.855	1.675.767
النقل والتخزين والاتصالات	1.029.772	50.085	1.079.857
خدمات المجتمع والخدمات الاجتماعية والشخصية الأخرى، خدمات أفراد الخدمة المترلية للأسر الخاصة، المنظمات والهيئات الدولية والإقليمية والسفارات والقنصلية الأجنبية	351.693	46.785	398.478
أنشطة غير كاملة التوصيف	178.616	27.139	205.755
الإنشاءات – التشييد والبناء	1.512.323	23.405	1.535.728
الكهربـاء والغـاز والبخـار	170.753	15.916	186.669

وإمدادات المياه الساخنة			
الفنادق والمطاعم	222.898	11.552	234.450
التعدين واستغلال المحاجر	72.034	3.043	75.077

المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء.

Source:

http://www.sis.gov.eg/Ar/Women/Society/Economy/10030400000000001.htm

جدول رقم (3)

نسبة النساء في وظائف الإدارة العليا القيادية بالجهاز الإداري للدولة

يناير 2001- سبتمبر 2004

الدرجة الوظيفية	يناير 2001		سبتمبر 2004	
	إجمالي الوظائف	نسبة النساء (%)	إجمالي الوظائف	نسبة النساء (%)
الممتازة	315	7.9	366	12.8
العالية	1518	18.7	1727	21.9
مدير عام	6806	25.6	5822	27.6
الإجمالي	8639	23.7	7915	25.7

المصدر: وزارة التنمية الإدارية *

http://www.sis.gov.eg/Ar/Women/poli/Exective/100202000000000001.htm

جدول رقم (4) توزيع قوة العمل (15-64)

في عامي 1984 و 2001 حسب النوع ومحل الإقامة

	1984		2001		متوسط معدل النمو السنوي (%) 1984-2001	
	نساء	رجال	نساء	رجال	نساء	رجال
حضر	1112100	4652600	1952200	6563300	3.3	2.0
ريف	1242500	5567400	2174600	8650700	3.3	2.6
جملة	2354600	10220000	4126600	15212900	3.3	2.3

المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة والإحصاء "بحث العمالة بالعينة في عامي **1984**، **2001**"

جدول رقم (5) نسبة قوة العمل من النساء إلى إجمالي قوة العمل (%)

خلال الفترة من **1984-2001**

السنوات	نسبة قوة العمل من النساء إلى إجمالي قوة العمل (%)
*1984	18
1990	22
1993	17
1995	22
1997	22
1998	21
1999	21
2000	22
2001	21

* للإفراد من (12-64)

المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء "بحث العمالة بالعينة خلال الفترة **1984-2001**.

جدول رقم (6)

نسبة قوة العمل من النساء إلى إجمالي قوة العمل حسب المحافظات في عامي **1984**، **2001**

المحافظة	1984 (12-64)			2001 (15-64)		
	حضر	ريف	جملة	حضر	ريف	جملة
القاهرة	21.1	-	21.1	21.2	-	21.2
الإسكندرية	19.7	-	19.7	13.8	-	13.8
بورسعيد	23.2	-	23.2	34.1	-	34.1
السويس	17.5	-	17.5	28.2	-	28.2
دمياط	14.9	15.1	15.0	24.7	10.9	15.2
الدقهلية	19.9	35.9	32.3	26.7	22.9	24.0
الشرقية	19.2	12.9	14.3	25.3	21.9	22.7
القليوبية	18.2	35.7	29.1	25.8	15.4	20.0
كفر الشيخ	12.3	21.4	19.6	23.6	19.2	20.2
الغربية	20.5	15.5	17.4	28.0	27.3	27.5
المنوفية	17.7	7.4	9.9	36.7	34.3	34.8
البحيرة	13.6	12.9	13.1	27.4	24.9	25.5
الإسماعيلية	17.0	14.3	15.9	26.1	18.7	22.2
الجيزة	17.0	7.9	13.6	17.0	6.7	12.5
بني سويف	23.4	27.1	26.2	30.8	29.7	29.9
الفيوم	18.1	5.7	9.0	18.7	6.5	9.4
المنيا	17.2	7.3	9.7	29.6	19.7	21.9
أسيوط	13.7	3.0	6.2	26.9	8.5	14.5
سوهاج	10.0	4.0	5.5	22.3	18.6	19.5
قنا	34.2	40.2	38.7	21.5	9.3	12.5
أسوان	16.0	2.2	7.9	26.0	10.5	18.4
الأقصر	(1)	(1)	(1)	4.7	9.7	6.6

البحر الأحمر	11.8	--	--	14.2	13.0	14.1
الوادي الجديد	9.6	--	--	35.9	33.6	34.7
مطروح	11.6	--	9.7	20.3	16.3	18.5
شمال سيناء	3.3	--	5.3	34.2	6.4	26.4
جنوب سيناء	--	--	--	19.6	12.9	17.3
جملة	19.3	18.2	18.7	22.9	20.1	21.3

المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء "بحث العمالة بالعينة في عامي **1984، 2001**

(**1**) ضمن محافظة قنا في عام **1984**

-- ملاحظة لم يشتمل مسح العمالة بالعينة في **1984** على محافظة (جنوب سيناء) بالإضافة للمناطق الريفية في محافظات البحر الأحمر والوادي الجديد ومطروح وشمال سيناء.

جدول رقم (7)

التوزيع النسبي لقوة العمل من النساء وفقاً للحالة التعليمية

خلال عام **2006***

الحالة التعليمية	حجم قوة العمل (العدد بالمئات)	عدد النساء (العدد بالمئات)	نسبة النساء إلى إجمالي النساء (%)
أمي	58924	14306	27.9
يقرأ ويكتب	29265	1928	3.7
أقل من متوسط	17269	1252	2.45
مؤهل متوسط	74987	18846	36.9
مؤهل فوق المتوسط وأقل من الجامعي	10738	3211	6.3
مؤهل جامعي ومؤهل فوق الجامعي	37598	11569	22.6
الإجمالي	228781	51112	100.0

* البيانات لا تشمل المواطنين بالخارج

المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء بحث العمالة بالعينة **2006**

http://www.sis.gov.eg/Ar/Women/Society/Economy/10030400000000001.htm

جدول رقم (8) معدلات المساهمة التفصيلية للمشتغلين

(15–64 سنة) حسب فئات السن في عام 2001

فئات السن	2001	
	نساء	رجال
-15	10.6	24.5
-20	33.5	60.6
-25	28.3	93.9
-30	23.5	98.7
-40	21.4	99.0
-50	11.7	98.2
64-60	3.6	32.3
إجمالي	19.8	72.7

جدول رقم (9)

التوزيع النسبي للمشتغلين حسب القطاع والنوع ومحل الإقامة

في عام 2001

القطاع	جملة		حضر		ريف	
	نساء	رجال	نساء	رجال	نساء	رجال
حكومي	41.9	24.5	60.9	28.8	25.1	21.3
عام وأعمال	3.3	7.2	5.5	9.8	1.4	5.2
خاص/ أخرى	54.8	68.3	33.6	61.4	73.5	73.5
الجملة	100	100	100	100	100	100

المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة والإحصاء بحث العمالة بالعينة 2001.

الهوامش والمراجع العربية والأجنبية

(1) نحو مزيد من التوضيح والتفصيل لحقوق الإنسان بشكل عام وحقوق المرأة تحديداً يرجى مراجعة المصادر التالية:

- د. محيي محمد مسعد، حقوق الإنسان، دراسة تحليلية مقارنة، مركز الإسكندرية للكتاب، طبعة 2007، ص5-12.

- د. محمود شريف بسيوني، د. سعيد الدقاق، ود. عبد العظيم وزير. حقوق الإنسان، الوثائق العالمية والإقليمية – الجزء الأول – (باللغة العربية) دار العلم للملايين، بيروت لبنان، 1988: د. محمود شريف بسيوني، د. سعيد الدقاق، د. عبد العظيم وزير. حقوق الإنسان، دراسات حول الوثائق العالمية والإقليمية – الجزء الثاني – (باللغة العربية) دار العلم للملايين، بيروت، لبنان، 1988، د. محمود شريف بسيوني، د. سعيد الدقاق، د. عبد العظيم وزير، حقوق الإنسان، دراسات تطبيقية حول العالم العربي – الجزء الثالث – (باللغة العربية) دار العلم للملايين، بيروت، لبنان 1988: محمود شريف بسيوني، د. سعيد الدقاق، د. عبد العظيم وزير. حقوق الإنسان، مناهج التدريس وأساليبه في العالم العربي – الجزء الرابع – (باللغة العربية). دار العلم للملايين، بيروت، لبنان، 1988، ص42.

(2) محمد نور فرحات، البحث عن العدل، إصدارات سطور خاصة، ط1، القاهرة، 2000، ص ص 406-408.

(3) أحمد زايد، خطاب الحياة اليومية في المجتمع المصرية، مكتبة الأنجلو المصرية، 2003، القاهرة، ص21.

(4) يمكن الرجوع لذلك في:

- أماني مسعود، نظريات التمكين وعلاقتها بالتنمية في العالم العربي، أعمال المؤتمر الثالث للباحثين بعنوان مستقبل مصر، 2001، القاهرة.

- سلوى شعراوي، نحو تمكين المرأة العربية في مراكز السلطة واتخاذ القرار، أعمال المؤتمر الأول لقمة المرأة العربية، المجلس القومي للمرأة، 2000، القاهرة.

- فاطمة خفاجي، المنظمات النسائية: دورها في مجالات تنمية وتمكين المرأة، (في) أحمد زايد، محرر المجتمع المصري في ظل متغيرات النظام العالمي، ندوة قسم الاجتماع، كلية الآداب، جامعة القاهرة، القاهرة، 1995م.

- محيا زيتون، المرأة والتنمية: مناهج نظرية وقضايا عملية، المركز القــومي للبحــوث الاجتماعية والجنائية، 2000، القاهرة.

- ملك زعلوك، المرأة العاملة والتمكين في ريف الدلتا: دراسة حالة قريــة أخطــاب، أعمال مؤتمر القرية المصرية، 10-12 أبريل 1996م، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، القاهرة.

(5) استعانت الدراسة بشكل أساسي بما ورد بورقة عمل مقدمة في مؤتمر الحزب الــوطني الديمقراطي في القاهرة 26-28 سبتمبر 2003 بعنوان (المرأة). وكذلك أنظر:

- ورقة العمل المقدمة في مؤتمر الحزب الوطني الديمقراطي في القاهرة 26-28 سبتمبر 2003 بعنوان (حقوق المواطنة والديمقراطية).

(6) المؤتمر الثاني للمجلس القومي للمرأة، المرأة المصرية والخطة القومية 2002-2007، ط1، العدد رقم (4)، القاهرة 2002.

(7) لمزيد من التفصيل يراجع، محمد نور فرحات، (البحث عن العدل)، مرجع سابق، ص ص 386-389.

(8) تم الاستعانة في هذا الصدد بما ورد في المصدر التالي: تقرير عن نشاط الحزب الــوطني الديمقراطي في مصر وإنجازات حكومته، منشور ضمن أعمال المؤتمر العام الثامن للحزب الوطني الديمقراطي 15-17 سبتمبر 2002.

(9) تقرير عن نشاط الحزب الوطني الديمقراطي في مصر وإنجازات حكومته، مرجع سابق، ص26.

(10) التقرير العربي الموحد لمتابعة إنجازات الدول العربية في تنفيذ منهاج عمــل بــيكين، 2003، ص7.

(11) وفقاً لبيانات الجهاز المركزي للتعبئة والإحصاء لعام 2006.

(12) http://hawa.6rb.com/view-3049-6-23.html.

(13) http://www.newegypt.com/arabic/conf_papers/economics/4th_conf_economics_sahar_Nasr.doc

(14) المجلس القومي للمرأة، تقرير عن الأوضاع الإحصائية للمرأة المصرية، المؤشــرات الديموجرافية، المشاركة الاقتصادية، المشاركة في اتخاذ القرار والعنف ضد المرأة، تقريــر عــن

مشروع المساواة بين الجنسين باستخدام الإحصاءات المصنفة حسب النوع الاجتماعي، مشروع إقليمي (الأردن – سوريا – مصر) بالتعاون مع صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة.

(15) http://hawa.6rb.com/view-3049-6-23.html.

(16) http://www.newegypt.com/arabic/conf_papers/economics/4th_conf_economics_sahar_Nasr.doc

(17) http://62.193.81.195/EGYHDR/docs/darb/cgyhdrStatus.asp%#women

(18) د. هويدا عدلي: "الدستور المصري بين التعديل والإصلاح" و"التغير نحو رؤية ديمقراطية"، مركز البحوث والدراسات السياسية، 2007. نقلاً عن:

- Ahmed zayed, "Vulnerable Group & their Access to Services in Egypt", Forthcoming.
- Fatma El zanaty & Ann Way. Egypt, "Demographic and Health Survey". Cairo National population Council 2001.
- Malak Zaalouk, "Innovation and Mediation", the case of Egypt.
- http://www.oxfamms.org.uk/what_we_do/resourccs/downloads.

(19) http://hawa.6rb.com/view-3049-&-23.html.

(20) المجلس القومي للمرأة، تقرير عن الأوضاع الإحصائية للمرأة المصرية، مرجع سبق ذكره.

(21) http:www.amajordan.org/aman_studies/wnprint.php?ArtID=630.

(22) والفكرة الأساسية أن هذه النسبة من الريفيين الذين تسجلهم البيانات والتي تشير القرائن إلى احتلال المرأة العاملة فيها كما كبيراً، لا تغطي بشكل كامل أو حتى جزئي واقع المرأة الريفية في مصر، فالإحصاء العام أو حتى المسوح العادية لسوق العمل المصرية تتبع المعايير التقليدية في التعامل مع المرأة الريفية، فهي لا تحتسب إلا العاملات مقابل الأجر الثابت في الزراعة أو في الخدمات أو في الصناعة، ولا تدخل في معاييرها الريفيات العاملات في الزراعة العائلية الصغيرة أو في الزراعات الأخرى المسماة بالزراعة للاستهلاك أو تلك المنخرطات في القطاع غير الرسمي أو العاملات الريفيات بدون أجر، وعندما تسقط هذه المعايير العمالة النسائية المهمة هذه فإنها تسقط الاعتراف بدورها في الاقتصاد الزراعي وكذلك تسقط حقوقها على المجتمع الذي تعيش فيه.

- زهير محمد عبد الله حسام الدين، تعليم الإناث في العالم الإسلامي، موقع الإيسيسكو (المنظمة الإسلامية للتربية والعلوم والثقافة).

(23) الدراسة التي أعدتها الباحثة الزراعية فريدة عبد النبي نصار.

(24) http:www.amajordan.org/a_news/wmview.php?ArtID=17115.

(25) http://www.newegypt.com/arabic/conf_papers/economics/4th_conf_economics_sahar_Nasr.doc

(26) http://www.newegypt.com/5_conf/upload/cities_2005.doc.

(27) ويتضح هذا في المقارنات الخاصة بانخفاض معدلات وفيات الأمهات في مصر، فقد انخفض هذا المعدل على المستوى القومي خلال الفترة **1993-2000** من **174** إلى **84** حالة وفاة لكل مائة ألف حالة ولادة. وهو انخفاض ملحوظ ومتمايز بالمقارنة بما كان عليه الوضع في العقود الثلاث الماضية. ولكن هذا المعدل القومي لا تستفيد منه النساء المصريات بشكل متساو. في الحضر يصل المعدل الجديد إلى **48** حالة في حين يرتفع في الدلتا إلى **93** حالة لينخفض في الصعيد إلى **89** حالة. كما يتضح أن نسبة وفيات الأطفال ما بعد حديثي الولادة أي من **1-4** سنوات هي أعلى بالنسبة للإناث عنها للذكور وخاصة بالنسبة للبنات اللاتي يولدن للأسر الفقيرة، خاصة التي يكون فيها تعليم الأمهات منخفضا فمعدلات وفيات البنات المولودات لأمهات في مستوى تعليمي أقل من الابتدائي يصل إلى ضعف معدل وفيات الأولاد بينما يقل معدل وفيات البنات المولودات لأمهات حصلن على التعليم الثانوي **80%** من معدل وفيات الأولاد الذكور، وفي ذات الوقت تزداد الأخطار التي تواجه البنات المولودات لأمهات ريفيات غير متعلمات.

(28) تقرير البنك الدولي، "مصر والنوع الاجتماعي"، رؤية استشرافية، يونيو **2003**.

(29) http://www.newegypt.com/arabic/conf_papers/economics/4th_conf_economics_sahar_Nasr.doc

(30) http://www.sis.gov.eg/Ar/Pub/yearbook/ybook2006/110104000000000022.htm

(31) http://hawa.6rb.com/view-3049-&-23.html.

(32) تقرير البنك الدولي، مصر والنوع الاجتماعي، مرجع سبق ذكره، ص**50**.

(33) المجلس القومي للمرأة، تقرير عن الأوضاع الإحصائية للمرأة، مرجع سبق ذكره.

الجزء الثاني
المحاضرات العامة

المحاضرة الأولى

الأزمة المالية العالمية الحالية

بدعوة من مركز التدريب الإداري للجهاز المركزي للتنظيم والإدارة

فرع الإسكندرية يوم السبت **2012/1/21**

المحور الأول: معنى الأزمة المالية:

الأزمة في اللغة العربية تعني الشدة وتأزم الشيء أي اشتد وضاق.

والأزمة في اللغة الإنجليزية تعني نقطة تحول في الأحداث والأفعال المتتالية أو نقطة تحول في حالة شيء ما ولحظة حاسمة ذات خطورة وصعوبة بالغة.

أما معنى الأزمة المالية من المنظور الاقتصادي فلقد تعددت التعاريف التي طرحها الاقتصاديون لمعنى مصطلح الأزمة.

ومن هذه التعاريف الآتي:

يرى البعض أن الأزمة المالية تتحقق عند الانخفاض في سعر الصرف الأجنبي لعملة دولة ما بأكثر من 25% خلال الفترة من بداية العام إلى نهايته. ويرى البعض الآخر أن الأزمة المالية تحدث عند انتقال حاد للتدفقات الرأسمالية من داخل الدولة إلى الخارج، خلال فترة محددة بالمقارنة بالفترة السابقة عليها. ويعرف البعض الأزمة المالية بأنها الاضطراب في الأسواق المالية والذي يؤدي إلى اضطراب في قدرة السوق على تخصيص رأس المال من خلال المؤسسات المالية المختلفة وهذا يؤثر سلباً على معدلات الاستثمار والعمالة.

ويذهب البعض إلى تعريف الأزمة المالية بأنها الانخفاض المفاجئ في أسعار نوع أو أكثر من الأصول، وهذه الأصول قد تكون رأسمال مادي يستخدم في العملية الإنتاجية مثل الآلات والمعدات والأبنية وقد تكون أصول مالية، وهي حقوق ملكية لرأس المال المادي أو للمخزون السلعي مثل الأسهم، أو حقوق ملكية للأصول المالية وهذه تسمى مشتقات مالية ومنها العقود المستقبلية للنفط أو العملات الأجنبية مثلاً، فإذا انهارت قيمة اصل من هذه الأصول فجأة، فإن ذلك يعني انهيار المؤسسات التي تملكها.

ورغم تعدد التعاريف المطروحة لمعنى الأزمة المالية إلا أنه يلاحظ أن التعريف الأخير أكثر التعاريف إلماماً وشمولاً لمعنى الأزمة المالية، بالمقارنة بالتعاريف السابقة عليه، حيث يحدد التعريف الأول معنى الأزمة المالية من خلال سبب من أسباب الأزمة المالية وهو انخفاض سعر الصرف، أما التعريف الثاني فيحدد معنى الأزمة المالية من خلال أثر من آثار الأزمة المالية وهو التحرك الكبير لرؤوس الأموال من الداخل إلى الخارج.

أما التعريف الثالث فهو يقتصر الأزمة المالية على الاضطراب في أسواق المال فقط، أما التعريف الأخير فإنه يتفق مع المعنى اللغوي للأزمة والذي يشير إلى التحول المفاجئ في أسعار أصل من الأصول المادية أو المالية بصورة تؤدي إلى حدوث شدة على المستوى القومي، تستوجب ضرورة التدخل الحكومي للتخفيف من حدها في الأجل القصير وعلاجها بصورة كاملة في الأجل الطويل.

المحور الثاني: أنواع الأزمات المالية:

للأزمات المالية العديد من الأشكال، ويمكن عرض الأنماط التالية للأزمات المالية:

1ـ الأزمة المصرفية:

تحدث هذه الأزمة المصرفية عندما تواجه البنوك التجارية زيادة كبيرة ومفاجأة في طلبات سحب الودائع **bank run**، ولما كانت البنوك التجارية تقوم بتشغيل معظم ودائعها، وتحتفظ بنسبة قليلة من هذه الودائع لمواجهة طلبات السحب اليومية العادية، فإنها لن تستطيع تلبية طلبات سحب المودعين إذا تخطت هذه النسبة، وبالتالي تحدث أزمة سيولة لدى البنك، وإذا امتدت هذه الأزمة إلى كافة البنوك فتسمى هنا بالأزمة المصرفية الشاملة.

وهذه الأزمة قد تؤدي إلى إفلاس العديد من البنوك، وهذا قد يؤدي إلى خسارة المودعين لودائعهم إلا إذا كان هناك تأمين على هذه الودائع، وهذه الظاهرة تسمى بالذعر المالي في الجهاز المصرفي، وقد يحدث أن يكون موضوع الأزمة المصرفية ليس في السيولة ولكن في امتناع البنوك عن الإقراض خوفاً من عدم قدرتها على الوفاء بطلبات السحب اليومية وبالتالي تحدث أزمة الائتمان.

2ـ أزمة الفقاعات المضاربية والانهيارات المفاجئة في أسواق المال:

يرى الاقتصاديون أن الفقاعات المضاربية والانهيارات المفاجئة تحدث للأصول المالية كالأسهم مثلاً عندما يزيد ثمنها عن قيمة الدخل المستقبلي منها سواء كان ذلك في صورة ربحية السهم أو فائدة، فلو أن معظم المشاركين في السوق اشتروا هذه الأصول على أمل بيعها فيما بعد بأسعار مرتفعة بدلاً من شرائها لغرض الحصول على الدخل الذي ستولده، فإن هذا يكون دليل على وجود فقاعة **Bubble** وفي حالة وجود فقاعة فإن هذا يعني أيضاً وجود خطر الانهيار المفاجئ في أسعار الأصول، والمشاركون في السوق سوف يستمرون في الشراء فقط طالما أنهم يتوقعون أن الآخرين يشترون، وعندما يقرر العديد منهم أن يبيع فإن الثمن سوف ينخفض، وتبدأ حالة الذعر وتنهار الأسعار ولعل هذا ما حدث في سوق العقارات في الولايات المتحدة الأمريكية **2006–2007** وكان سبب لحدوث الأزمة المالية العالمية الحالية وقد يمتد ذلك للأسهم الأخرى في ذات القطاع أو في قطاعات أخرى في الاقتصاد [راجع مؤلفنا دور الدولة في حل الأزمة المالية العالمية **2008**].

3ـ الأزمات المالية الدولية:

هذا النوع من الأزمات المالية له أكثر من صورة ومن هذه الصور الآتي:

أ ـ أزمة العملة: ويطلق عليها البعض أحياناً أزمة سوق الصرف الأجنبي أو أزمة ميزان المدفوعات وتحدث هذه الأزمة عندما يواجه البلد الذي يبقى على سعر صرف عملته ثابتاً انخفاضاً كبيراً مفاجئاً في سعر صرف هذه العملة بسبب هجوم مضاربي عنيف، وهذه الأزمة تؤدي إلى انهيار قيمة العملة الوطنية وهذا يؤثر سلباً على الاقتصاد وتؤدي إلى حدوث ركود، ولعل هذا ما حدث بالفعل في الأزمة المالية في جنوب شرق آسيا عام **1997**م.

بـ ـ أزمة المديونية:وتحدث هذه الأزمة عندما تعجز الدولة عن أداء الديون المستحق عليها وهذه الأزمة قد تؤدي إلى التوقف المفاجئ للتدفقات الرأسمالية للداخل، وهذا يؤثر سلباً على كافة مناحي الحياة الاقتصادية ويولد العديد من المشكلات الاقتصادية.

جـ ازمة هروب راس المال: وهذه الأزمة قد تنتج إما لأسباب داخلية اقتصادية أو سياسية أو لأسباب خارجية، وهي تؤثر سلباً على الاقتصاد القومي.

3ـ الازمات الاقتصادية الاوسع:

وهذه الأزمات الاقتصادية قد تأخذ أحد شكلين:-

الشكل الاول: الركود الاقتصادي وهو عبارة عن تباطؤ في معدلات النمو الاقتصادي لفترة لا تقل عن 6 شهور، وهذا الركود يعبر عن وجود أزمة مؤقتة ينتج عنها أحياناً انخفاض معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي والعمالة ومستويات الدخول الحقيقية ومعدلات التنمية البشرية، وانخفاض معدلات نمو الاستهلاك والاستثمار وتراكم المخزون ونقص السيولة لدى الجهاز المصرفي وتزايد أعباء خدمة الديون وتزايد العجز في الموازنة العامة وتزايد العجز في ميزان المدفوعات وتزايد قيمة الديون المتعثرة وهروب رأس المال للخارج وانخفاض قيمة العملة.

الشكل الثاني: الكساد الاقتصادي يحدث الكساد الاقتصاد عندما تطول فترة الركود الاقتصادي لمدة طويلة قد تصل إلى عشرة سنوات والكساد يكون أكثر حدة من الركود فيما يتعلق بآثاره المدمرة للاقتصاد ككل والكساد العظيم ليس ببعيد عن الأذهان بما ألحقه من دمار وخراب باقتصادات الدول الرأسمالية خلال الفترة من 1929-1939م [راجع مؤلفنا دور الدولة في حل الأزمة المالية العالمية 2008].

المحور الثالث: لمحة تاريخية عن الازمات المالية:

لم تكن الأزمة المالية التي شهدتها الولايات المتحدة الأمريكية والعديد من بلدان العالم عام 2008 أول الأزمات المالية، في التاريخ الاقتصادي، حيث عانى الاقتصاد الأمريكي وغيره من الاقتصادات الرأسمالية العديد من الأزمات المالية والاقتصادية، حيث أحصى صندوق النقد الدولي منذ وقت قريب، عدد ما وقع من الأزمات المالية في العالم الرأسمالي خلال الثلاثين عاماً الماضية فوجده يفوق المائة وأحصى بعض المؤرخين الاقتصاديين عدد الأزمات التي مر بها الاقتصاد الأمريكي، فوجدها بمعدل أزمة كل ثماني سنوات.

ومن بين تلك الأزمات المالية التي تعرض لها الاقتصاد الأمريكي والعالمي الآتي:

ـ أزمة عام 1819:

وكانت هذه الأزمة هي أول أزمة مالية في الولايات المتحدة الأمريكية، وتمثلت في عمليات فشل البنوك، والإغلاق والبطالة وتدني الصناعة والزراعة.

ـ أزمة عام 1837:

حيث حدث هبوط في الاقتصاد الأمريكي بسبب فشل البنوك ونقص الثقة في العملة الورقية، وتوقفت البنوك عن استخدام العملات المعدنية من الذهب والفضة.

ـ أزمة عامة 1866:

حيث تعرضت مجموعة من البنوك البريطانية للإفلاس مما أدى إلى حدوث أزمة مالية في بريطانيا.

ـ أزمة عام 1893:

حيث أدى انهيار أسهم شركة الخطوط الحديدية في الولايات المتحدة وسحب الاستثمارات الأوروبية إلى انهيار البورصة والبنوك في الولايات المتحدة الأمريكية.

ـ أزمة الكساد العالمي العظيم عام 1929:

حيث انهارت البورصات في جميع أنحاء العالم، وحدث انهيار في البنوك في الولايات المتحدة الأمريكية وحدث انهيار في النظام الاقتصادي العالمي.

ـ أزمة الديون العالمية في بداية الثمانينات من القرن العشرين:

حيث ترتب على تحرير القطاع المالي في أمريكا والدول الأوروبية، توسع البنوك التجارية في الإقراض لدول العالم الثالث، وتعثرت بعض هذه الدول في سداد ديونها كالمكسيك عام 1982م، وقامت الدول الدائنة بتبني مجموعة من الإجراءات لمنع مؤسساتها المالية من الانهيار، وألزمت الدول المدينة بإتباع سياسات محددة من خلال صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، حتى تتمكن من سداد ديونها الخارجية.

ـ ازمة الاثنين الاسود عام 1987م:

وفي هذا اليوم انهارت الأسواق المالية في معظم دول العالم، وبدأت الأزمة في هونج كونج ثم انتقلت إلى أوربا فالولايات المتحدة الأمريكية، حيث بلغت خسائر المستثمرين في بورصة نيويورك في ذلك اليوم حوالي **500** مليار دولار، وفقدت بورصة هونج كونج **45.8**% من قيمتها وبورصة أستراليا **41.8**% وأسبانيا **31**% وبريطانيا **26.4**% والولايات المتحدة وكندا **22.7**%.

ـ الأزمة المالية عام 1997م:

حيث تعرضت دول جنوب شرق آسيا لأزمة مالية شديدة، بسبب انهيار عملة تايلاند عقب قرارها بتعويم سعر صرف عملتها بالإضافة إلى المضاربة على هذه العملة وهروب رأس المال منها وانتشرت العدوى إلى الدول المجاورة كأندونسيا والفلبين وكوريا الجنوبية، وزادت مديونية هذه الدول بنسبة كبيرة بلغت حوالي **180**% من حجم الناتج المحلي الإجمالي لها، وهذا الوضع تطلب تدخل المؤسسات الدولية كصندوق النقد الدولي لعلاج هذه الأزمة.

ـ أزمة فقاعات شركات الانترنت عام 2000:

حيث ترتب على إدراج شركات الانترنت أسهما في سوق الأوراق المالية في الولايات المتحدة، ارتفاع أسعار هذه الأسهم، في حين أن القليل من هذه الشركات كان يحقق أرباح حقيقية، مما أدى إلى انفجار هذه الفقاعة عام **2000**، حيث انخفضت أسعار هذه الأسهم بنسبة كبيرة، وتزامن مع ذلك حدوث أحداث **11** سبتمبر عام **2001** مما أدى إلى إغلاق أسواق المال الأمريكية بصورة مؤقتة، وتدخل الاحتياطي الفيدرالي الأمريكي بخفض أسعار الفائدة من **6.25**% إلى **1**% لحفز النمو الاقتصادي.

المحور الرابع: الازمة المالية العالمية 2008:

بدأت الأزمة المالية العالمية الحالية في الظهور، مع انفجار فقاعة العقارات في الولايات المتحدة الأمريكية ومع ارتفاع أسعار الفائدة المتغيرة على القروض العقارية الرديئة وكان ذلك تقريباً خلال عامي **2005-2006**، والواضح أن السياسات الحكومية والممارسات

التنافسية لعدة سنوات سابقة على الأزمة شجعت على القيام بممارسات إقراضية عالية المخاطر في الولايات المتحدة الأمريكية، الأمر الذي أدى إلى وجود تساهلا ملحوظا في شروط منح الائتمان العقاري حيث بلغت قروض التمويل العقاري في الولايات المتحدة الأمريكية عام 2008 وفقاً لبعض التقديرات 12 تريليون دولار، وترتب على ذلك تزايد الطلب على شراء العقارات في الولايات المتحدة وهذا أدى إلى ارتفاع أسعار العقارات في الولايات المتحدة بما يقرب من 124% خلال الفترة من 1997 إلى 2006، وفي ظل الارتفاع المستمر في أسعار العقارات، يستطيع أصحاب هذه العقارات الحصول على قروض جديدة مقابل رهن جزء من منازلهم، وقد يستخدم القرض الجديد كمقدم لشراء سيارة جديدة ويقسط باقي الثمن بضمان السيارة وهكذا يكون الفرد ملتزم بسداد أقساط دين المترل وأقساط دين السيارة، وفي ظل هذه الفقاعة العقارية فبمجرد أن تبدأ أسعار الفائدة في الارتفاع على القروض العقارية، بدء يتزامن معه الآثار السلبية للإقراض عالي المخاطر والذي توسعت فيه المؤسسات المالية الأمريكية، فأمتنع الكثير من أصحاب العقارات عن سداد ديوهم، وبدأت أسعار العقارات في الهبوط بسبب انخفاض الطلب عليها والناتج عن ارتفاع أسعار الفائدة، وفي ذات الوقت تزايد المعروض من هذه العقارات للبيع ففي عام 2007 تعرض 1.3 مليون مترلاً لمطالبات قانونية بالمصادرة.

ولاحتواء هذه المشكلة قامت المؤسسات المالية ببيع الديون العقارية من خلال التوريق أو ما يعرف بالتسنيد، وهو أداة مالية مستحدثة بمقتضاها تقوم المؤسسة المالية بحشد مجموعة من الديون المتجانسة والمضمونة بأصول وتضعها في صورة دين واحد "محفظة" ثم تعرضه على الجمهور من خلال منشأة متخصصة في الاكتتاب في شكل أوراق مالية، تقليلاً للمخاطر التي تواجهها وضماناً للتدفق المستمر للسيولة النقدية للمؤسسة المالية التي قامت بعملية التوريق هذه، وعلى ذلك قامت المؤسسات المالية بتحويل القروض العقارية إلى أوراق مالية، وحصلت على قيمتها واستمرت في الإقراض بأسعار فائدة مرتفعة وفي ذات الوقت قامت شركات التوريق بإصدار سندات بقيمة القروض وطرحتها

في بورصة الأوراق المالية، وتم تداول هذه السندات أكثر من مرة الأمر الذي أدى إلى ارتفاع قيمتها السوقية عن قيمتها الاسمية. وفي خطوة أخرى قام المستثمرون حول العالم الذين اشتروا هذه السندات باللجوء إلى شركات التأمين، للتأمين عليها وقامت هذه الشركات بتصنيف سندات الديون إلى فئتين أ، ب وبدأت شركات التأمين في الحصول على أقسام التأمين على السندات، وبسبب انخفاض أسعار العقارات وعجز العقارات عن تغطية التزامات المؤسسات المالية بما فيها شركات التأمين طالب المستثمرون حقوقهم من شركات التأمين، وهذا أدى إلى عجز الكثير من شركات التأمين عن السداد مما عرضها لإعلان الإفلاس.

وفي خطوة أخرى تم إصدار أدوات مالية جديدة "مشتقات مالية" للمضاربة على فروق أسعار هذه السندات وتم طرحها في الأسواق منفصلة عن السندات الأصلية، وبالتالي يتم تحميل العقارات بعدد كبير من الديون، مما أدى إلى ارتفاع نسبة الديون إلى قيمة العقار الحقيقية والتي أخذت في الانخفاض بنسبة كبيرة، كل ذلك أدى إلى انفجار فقاعة العقارات، حيث بدأت أسعار السندات في الانخفاض واتجه حملة السندات إلى بيعها بخسارة وتوقفت المؤسسات المالية عن الإقراض نظراً لتدني السيولة لديها ولصعوبة شروط الإقراض في ظل هذه الأوضاع ولوجود نسبة كبيرة من الديون الرديئة لدى هذه المؤسسات، وبدأ الذعر المالي في الأسواق المالية، وبدأ الأفراد يقومون بسحب ودائعهم لدى البنوك وتعرضت العديد من المؤسسات المالية لخطر الإفلاس، فقام بعضها بإعلان إفلاسه والبعض الآخر يحاول تصحيح أوضاعه من خلال طلب الدعم من الحكومة.

هذا ويلاحظ أن خسائر المؤسسات المالية في العالم قدرت بحوالي 435 مليار دولار خلال شهر يوليو 2008 [راجع مؤلفنا دور الدولة غي حل الأزمة المالية العالمية 2008].

ويرى البعض أن أول انفجار للأزمة المالية العالمية الحالية كان في أمريكا في سبتمبر 2008، من خلال أزمة الرهن العقاري، حيث أعلنت أكبر مؤسستين ماليتين وهما فاني ماي **Fannie Mae** وفريدي ماك **Mac freddy** إفلاسهما وكان هذا الإعلان

أساس العاصفة المالية نظراً لأن هاتين الشركتين كانت تمتلكان وتضمنان في ذات الوقت نصف القروض العقارية في الولايات المتحدة أي حوالي 6 تريليون دولار، وهذا أدى إلى قيام الحكومة الأمريكية بوضع يدها على هاتين الشركتين في 2008/9/8، وتوالت بعد ذلك حالات الإفلاس بالبنوك الأمريكية ومنها بنك **Lehman Brothers** وهو المصرف الاستثماري الخامس في العالم، وصاحب حالات الإفلاس هذه تراجع معدلات النمو وتزايد معدلات البطالة والفقر، وزاد العجز في الموازنة العامة الأمريكية ووصلت المديونية الأمريكية وفقاً لبعض التقديرات إلى عشرة تريليون دولار. وامتد تأثير هذه الأزمة ليشمل دولاً أخرى كدول الاتحاد الأوروبي وبعض الدول الآسيوية والعربية والأفريقية نظراً للتشابك المالي والاقتصادي بين هذه الدول والولايات المتحدة الأمريكية، وهذا ما يزيد هذه الأزمة عن الأزمات السابقة عليها وذلك للآتي:

1- نطاق الأزمة المالية الحالية أكثر اتساعاً وأعظم عمقاً نظراً للتشابك الذي أحدثته العولمة.

2- تأثير السلبي على الدول النامية اقتصادياً واجتماعياً وسياسياً.

3- أدت إلى زيادة عدد الفقراء في العالم بنسبة كبيرة بسبب نقص المساعدات من الدول المتقدمة.

المحور الخامس: أسباب الأزمة المالية العالمية 2008:

إن الباحث عن الأسباب الأساسية للأزمة المالية الحالية يجد أن هذه الأسباب عديدة ومعقدة وإنها تراكمت خلال فترة طويلة من السنين وليست وليدة لحظة محددة، كما أن هذه الأسباب الأساسية ولدت العديد من العوامل الأخرى التي أدت إلى حدوث الأزمة الحالية.

ومع ذلك فإن الاقتصاديين قاموا بتحديد أهم الأسباب التي أدت بصورة واضحة إلى حدوث الأزمة المالية الحالية، ويمكن تصنيف هذه الأسباب إلى مجموعتين متكاملتين من الأسباب وهي:

المجموعة الأولى: الأسباب الاقتصادية للأزمة.

المجموعة الثانية: الأسباب غير الاقتصادية للأزمة.

المجموعة الأولى: الأسباب الاقتصادية للأزمة:

يرجع عدد كبير من الاقتصاديين والمحللين أسباب الأزمة المالية الحالية إلى مجموعة من العوامل الاقتصادية، ويمكن تلخيص أهم هذه العوامل في الآتي:

1ـ الازدهار والإخفاق في سوق المنازل:

إن المتتبع لإنفاق القطاع العائلي في الولايات المتحدة الأمريكية يلحظ أنه ابتداء من عام **2005** فإن القطاع العائلي الأمريكي أنفق أكثر من **99.5%** من دخله الشخصي المتاح على الاستهلاك أو كمدفوعات للفوائد، وكان ذلك راجعاً بصفة أساسية إلى أسعار الفائدة المنخفضة والتدفق الكبير لرؤوس الأموال الأجنبية للولايات المتحدة الأمريكية من الدول المصدرة للنفط والدول النامية.

كل ذلك ساهم في خلق شروط اقتراض سهلة بالولايات المتحدة الأمريكية لعدد من السنوات قبل الأزمة، وترتب على ذلك أن معدل تملك المنازل في الولايات المتحدة الأمريكية تزايد من **64%** عام **1994** (وكان هذا المعدل هو المعدل السائد تقريباً منذ عام **1980**) إلى **69.2%** عام **2004**، وأدى ذلك مع عوامل أخرى (منها سياسة الإقراض الأقل جودة) إلى تزايد الطلب على المنازل وتزايد أسعار المنازل في السوق، حيث تزايدت أسعار المنازل في الفترة من **1997 – 2006** بنسبة **124%**، وترتب على الفقاعة العقارية هذه أن بعض أصحاب المنازل قاموا بالحصول على قروض جديدة من المؤسسات المالية بسبب ارتفاع أسعار منازلهم بضمان الفارق بين السعر القديم والجديد للمنزل وهذا رهن ثان لعقاراتهم بضمان تزايد ثمن العقارات.

وترتب على هذا الأمر أن أصبحت مديونية القطاع العائلي الأمريكي في نهاية عام **2007** حوالي **127%** من الدخل الشخصي المتاح سنوياً في مقابل **77%** عام **1990**، حيث تزايدت مديونية القطاع العائلي الأمريكي من **705** مليار دولار عام

1974 أي حوالي 60% من الدخل الشخصي المتاح إلى 7.4 تريليون دولار عام 2000، وأخيراً وصلت مديونية هذا القطاع إلى 14.5 تريليون دولار في منتصف عام 2008 أي حوالي 134% من الدخل الشخصي المتاح في الولايات المتحدة الأمريكية، هذا الحجم من الائتمان وهذا الارتفاع الكبير في أسعار المنازل أدى إلى ازدهار سوق العقارات، خاصة في ظل استمرار الاعتقاد بأن أسعار العقارات سوف تستمر في الزيادة، ولكن عندما يحدث ما لم يكن في الحسبان تنقلب الأمور، حيث يترتب على تقاعس بعض أصحاب العقارات عن سداد أقساط ديونهم، أن تبدأ أسعار العقارات في الانخفاض، وهذا ما حدث في الولايات المتحدة، حيث بدأ انفجار الفقاعة العقارية بدءاً من عام 2006 و2007 بتزايد أعداد العاجزين عن تسديد أقساط قروضهم العقارية وتزايد أعداد الذين تم مصادرة منازلهم وهكذا بدأت الأزمة فعليا عام 2007 حيث تعرض 1.3 مليون منزلاً لمطالبات قانونية بالمصادرة، كل ذلك أدى إلى تدني متوسط أثمان المنازل في الولايات المتحدة بنسبة 20% بالمقارنة بأثمانها في منتصف عام 2006، ولعل ذلك العامل ساهم مع غيره في توالي ظهور عوامل جديدة أدت إلى حدوث الأزمة المالية الحالية.

2. التوسع في قروض الرهن العقاري عالية المخاطر:

من الأسباب الرئيسية للأزمة المالية الحالية في رأي الاقتصاديين توسع المؤسسات المالية الأمريكية في قروض الرهن العقاري عالية المخاطر، وهذه السياسة التي أتبعتها المؤسسات المالية الأمريكية أدت إلى ظهور أزمة القروض العقارية الأقل جودة "الرديئة" حيث ترتب على الإزهار في سوق العقارات كما سبق وأن أشرنا وتيسير شروط الإقراض لوفرة ما هو متاح من الموارد المالية القادمة من الدول النفطية وغيرها من الاقتصادات المختلفة، قيام المؤسسات المالية الأمريكية بعرض المزيد والمزيد من القروض عالية المخاطر للمقترضين، حتى وصل الأمر إلى قيام هذه المؤسسات بتقديم هذه القروض للمقترضين من المهاجرين غير القانونيين.

وبلغت قيمة ديون الرهن العقاري 35 مليار دولار عام 1994 ثم زادت إلى 160 مليار دولار عام 1999 ثم تصاعدت إلى 600 مليار دولار عام 2006، ويلاحظ أن

مقابل المخاطر التي كان يحصل عليها المقرض من المقترض بالنسبة للرهون العقارية الأقل جودة انخفضت من 280 نقطة أساس عام 2001 إلى 130 نقطة أساس عام 2007، ولعل هذا التساهل في شروط الإقراض ومعايير الائتمان كان وراء الازدهار والإخفاق في الدوائر الائتمانية وبالإضافة إلى وجود مقترضين أقل جودة فإن المقرضين عرضوا على نحو واسع خيارات قروض عالية المخاطر ووضعوا حوافز للإقراض كما سمح بالاقتراض لأشخاص ليس لهم دخل ولا وظيفة ولا أصول، وأيضاً سمح للمقترض بدفع فوائد القرض المتغيرة خلال فترة محددة، وفي حالة عدم الدفع تضاف الفائدة في سداد ديونهم العقارية الأمر الذي ساهم في حدوث حلقة جديدة ساهمت بدورها في حدوث الأزمة المالية الحالية.

3ـ المضاربة في سوق العقارات:

يشير العديد من الاقتصاديين إلى المضاربة في سوق العقارات كأحد الأسباب التي ساهمت في حدوث الأزمة المالية الحالية، حيث تشير الإحصائيات إلى أنه أثناء عام 2006 فإن 22% من المنازل المشتراه في الولايات المتحدة الأمريكية (حوالي 1.65 مليون وحدة سكنية) كان بهدف الاستثمار وبالإضافة إلى ذلك كان حوالي 14% من المنازل المشتراه (حوالي 1.07 مليون وحدة سكنية) كان بهدف قضاء الأجازات، وعلى ذلك فحوالي 40% من مشتريات المنازل في الولايات المتحدة الأمريكية لم يكن بهدف الإقامة العادية.

ويرى البعض أن الفقاعة المضاربية في سوق العقارات هي المسئولة الأساسية عن الأزمة المالية الحالية، ويرون كذلك أن هناك ثلاثة أنواع من الاقتراض المضاربي الذي ساهم في زيادة المديونية والذي أدى إلى انهيار قيمة الأصول وهي:-

النوع الأول: مقترض امن:

نكون بصدد مقترض آمن عندما يتوقع المقترض أن يدفع أقسام الدين من خلال تدفقات نقدية من استثمارات أخرى تزيد على جملة مدفوعاته النقدية اللازمة لخدمة ديونه في كل الأوقات، ويتمكن من ذلك بالفعل.

النوع الثاني: الاقتراض المضاربي:

نكون بصدد مقترض مضاربي عندما يقترض الشخص معتقداً أنه يمكن أن يخدم الفائدة على قرضه بناء على تدفقات تأتي له من استثمارات جديدة ولكنها تكون أقل من مدفوعات خدمة الدين في بعض الأوقات وليس في كل الأوقات.

النوع الثالث: الاقتراض البونزي:

تكون بصدد مقترض بونزي عندما يعتمد المقترض على تزايد قيمة أصوله المالية لسداد فائدة الدين فقط دون مدفوعات أصل الدين، وهذا أسوأ نمط من أنماط التمويل المضاربي.

ولعل هذا النوع الأخير كان هو المسئول الرئيسي عن تقاعس نسبة كبيرة من المقترضين في الولايات المتحدة الأمريكية والذين يعرفون بالمقترضين الأقل جودة وبالتالي فإن المضاربة ساهمت مع غيرها من عوامل في حدوث الأزمة المالية الحالية.

4ـ التوسع في استخدام المشتقات المالية:

يرى عدد كبير من الاقتصاديين أن من الأسباب الرئيسية للأزمة المالية الحالية توسع النظام المالي الأمريكي في ابتكار وسائل جديدة لزيادة حجم الإقراض من خلال ما يعرف باسم المشتقات المالية ومن أهم المشتقات المالية المستخدمة في الولايات المتحدة وغيرها من الدول الصناعية ما يعرف باسم ممارسات التوريق أو التسنيد والتوريق يعتبر أداة مالية مستحدثة بمقتضاها تقوم مؤسسة مالية بتجميع مجموعة من الديون المتجانسة والمضمونة بأصول وتضعها في صورة دين واحد، ثم تعرضه على الجمهور من خلال منشأة متخصصة لاكتتاب في شكل أوراق مالية، وذلك تقليلاً لمخاطر هذه الديون ولضمان تدفق مستمر للسيولة بالنسبة للمؤسسة المالية القائمة بعملية التوريق، وعلى ذلك فالتوريق يؤدي إلى تحويل الديون إلى أوراق مالية قابلة للتداول وهي تؤدي كذلك إلى تحويل القروض من أصول غير سائلة إلى أصول سائلة، والملاحظ أن إجمالي قيمة ممارسات توريق الرهن العقاري في الولايات المتحدة الأمريكية تضاعف ثلاثة أضعاف في الفترة من **1996** إلى **2007**، حيث بلغت قيمة ممارسات توريق الرهن العقاري في عام **2007** حوالي **7.3**

تريليون دولار، كما تزايدت نسبة توريق الرهونات الأقل جودة من 54% عام 2001 إلى 75% عام 2006 من إجمالي قيمة عملية التوريق.

وإذا كان مايكل سبنس Michael Spence (الحائز على جائزة نوبل في الاقتصاد) يرى أن من الأسباب الرئيسية للأزمة المالية الحالية المخاطر المستقلة في النظام المالي الرأسمالي، فإن البعض يرى أن استخدام المشتقات المالية كالتوريق يعد من الأدوات الهامة التي تهدف إلى تخفيض هذه المخاطر، ولكن مع ذلك فإن نظام التوريق لا يخلو من المخاطر ومن ذلك مخاطر الائتمان ومخاطر الضمان وحالات الإفلاس سواء للمصدر أو للحاصلين على القروض، ومخاطر تقلب أسعار الفائدة ومخاطر السوق.

5ـ السياسات الحكومية وضعف الرقابة:

يرى البعض أن كل من تدخل الحكومة وعدم تدخل الحكومة ساهم في حدوث الأزمة المالية وذلك على أساس أن الإطار التنظيمي للقطاع المالي الأمريكي الحالي لم يعد صالحاً، ولذلك فإن الرئيس الأمريكي جورج دبليو بوش أعلن في 2008 أنه بمجرد علاج الأزمة المالية الحالية فإن الوقت سيكون مناسباً لتحديث الهيكل التنظيمي للقطاع المالي في أمريكا، وعلى ذلك فالملاحظ أن الاقتصاد العالمي في القرن الحادي والعشرون ما زال منظم بصورة كبيرة بقواعد وقوانين القرن العشرين، ولا يخرج عن ذلك القواعد المنظمة لعمل بنوك الاستثمار، والتي لا تخضع لرقابة البنك المركزي "الاحتياطي الفيدرالي الأمريكي" ولذلك فلم تلتزم بنوك الاستثمار الأمريكية بالحدود التي وضعتها اتفاقية بأزل للرقابة على البنوك بالنسبة للتوسع في الإقراض بألا يتجاوز الإقراض نسبة من رأس المال المملوك لهذه البنوك، حيث قامت هذه البنوك الاستثمارية بالتوسع في الائتمان لأكثر من 60 ضعفاً من حجم رؤوس أموالها وترتب على تخلف نسبة كبيرة من المدينين عن سداد أقساط ديونهم وانخفاض أسعار العقارات في الولايات المتحدة الأمريكية وانخفاض قيمة السندات، إلحاق خسائر كبيرة بالمؤسسات المالية والمستثمرين، وترتب على ذلك أيضاً إعلان إفلاس بعض بنوك الاستثمار في أمريكا ومنها بنك ليمان برزرز Lehman Brothers وتم بيع بنكين من بنود الاستثمار الأمريكية لبنوك أخرى وهذين البنكين

هما بنك بيرستيرنز **Bear Stearns** وبنك ميريل لنتش **Merrill Lynch** وترتب على ذلك فشل هذه البنوك الثلاثة التي تعتبر من أكبر خمسة بنوك استثمار في الولايات المتحدة الأمريكية وحدوث عدم استقرار في النظام المالي الدولي، ولذلك نجد أن هناك بنكين آخرين للاستثمار في الولايات المتحدة الأمريكية اختاروا أن يصبحوا بنوكا تجارية وهما بنك: مرجان ستانلي **Morgan Stanley** وبنك جولد مان ساكس **Goldman Sachs** وبناء على ذلك فهذين البنكين أخضعوا أنفسهما للمزيد من القواعد التنظيمية الصارمة والرقابة الحازمة التي لا تخضع لها بنوك الاستثمار الأمريكية لتجنب الإفلاس والانهيار.

6ـ العولمة:

وكما أوضحت الدراسة في المحور الثاني، فإن عملية العولمة **The Process of Globalization** والتي تعد سمة من سمات النظام العالمي الجديد بما تعنيه من تدويل لرأس المال ومن انتشار المذهب الرأسمالي الليبرالي في كافة دول العالم، كانت من العوامل المساهمة في حدوث الأزمة المالية في الولايات المتحدة الأمريكية، حيث قامت الولايات المتحدة بمقتضى عملية العولمة بتبني سياسة لا تصنيع **Deindustrialization** وبالتالي نقلت عملية التصنيع إلى دول أخرى كدول جنوب شرق أسيا وذلك من خلال تحرير أسواق المال وتخصصت هي في الخدمات المالية، ولذلك كان الاقتصاد الأمريكي يعتمد بنسبة كبيرة على المضاربة في القطاع المالي وليس على الإنتاج الحقيقي ولذلك تعرض الاقتصاد الأمريكي للعديد من الأزمات المالية جراء هذا التطور بدءاً بفقاعة دوت كوم في قطاع الانترنت مروراً بفقاعة العقارات وصولاً إلى فقاعة النفط، ونظراً لتشابك الاقتصاد العالمي في ظل عملية العولمة فقد انتقلت عدوى هذه الأزمات المالية إلى العديد من الدول الأخرى وهذا ما يعرف باسم التأثير المعدي للأزمات.

7ـ اسباب اقتصادية اخرى:

يشير بعض الاقتصاديين إلى وجود مجموعة من الأسباب الاقتصادية الأخرى التي ساهمت في حدوث الأزمة المالية الحالية في الولايات المتحدة الأمريكية ومن ذلك عدم

الاستقرار السياسي والاقتصادي في العديد من الدول النامية والذي أدى إلى هروب رؤوس الأموال من الدول النامية إلى الدول المتقدمة وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية. والبعض الآخر يشير إلى ارتفاع أسعار المواد الغذائية والطاقة كسبب من أسباب الأزمة المالية، حيث ترتب على ارتفاع أسعار الغذاء والطاقة ارتفاع تكلفة فاتورة الاستهلاك في الولايات المتحدة الأمريكية الأمر الذي أضعف من قدرة المدينين على سداد أقساط قروض الرهن العقاري وبالتالي تسبب في حدوث سلسلة متتالية من التداعيات السلبية في القطاع المالي وصولاً إلى حالة الأزمة المالية التي يعاني منها الاقتصاد العالمي الآن.كما يشير البعض إلى أن من أسباب الأزمة المالية الحالية نقص السيولة في القطاع المالي الأمريكي والتي نتجت عن العديد من الأسباب ومنها تخلف المدينين عن سداد ديونهم وانخفاض قيمة السندات ولذلك تحاول الحكومة الأمريكية ضخ المليارات من الدولارات لتقوية القطاع المالي الأمريكي وبالتالي المساعدة في الخروج من الأزمة الحالية، والبعض الآخر يشير إلى الضعف الهيكلي في الاقتصاد الأمريكي، والذي ترتب عليه قيام القطاع المالي بتمويل أعمال طويلة الأجل من خلال رؤوس أموال قصيرة الأجل "رؤوس الأموال الساخنة".

المجموعة الثانية: الاسباب غير الاقتصادية:

يشير بعض الاقتصاديين إلى وجود بعض الأسباب غير الاقتصادية والتي كان لها الدور الأكبر في حدوث الأزمة المالية الحالية ومن ذلك:

1ـ غياب الاعتبارات الاخلاقية في المعاملات:

يرى البعض أن غياب الاعتبارات الأخلاقية، سواء على المستوى المحلي أم على المستوى الدولي يعد من الأسباب الجوهرية للأزمة المالية الحالية، ولذلك يجب على رجال الأعمال، وكافة المتعاملين في الأسواق إتباع هذه الاعتبارات الأخلاقية لأن هذه الاعتبارات تهدف بصفة أساسية إلى التوزيع العادل للسلع والخدمات الاقتصادية بين الأفراد والذين يتمتعون بالعديد من الحقوق الاقتصادية كالحق في العمل والحق في الاختيار الحر للوظيفة والحق في اختيار شروط العمل الملائمة والحق في التقاعد والحق في الحصول

على الأجر المساوي للعمل والحق في الحماية ضد البطالة. ويلاحظ أن الواقع يخالف ذلك تماماً، حيث تقوم الشركات بتسريح عدد كبير من العمال لتحقيق مصالحها الشخصية بغض النظر عن حقوق العمال وحقوق المتعاملين معها دون التزام بقواعد حوكمة الشركات التي يتعين على الشركات أن تلتزم بها، ولكن جشع هذه الشركات جعلها تضحى بكل شيء من أجل البقاء وتحقيق أرباح.

2ـ الحروب الخارجية للولايات المتحدة الامريكية:

يشير البعض إلى أن الحروب التي تقودها الولايات المتحدة خارج أراضيها سواء في العراق أو أفغانستان تكلف الدولة أموالاً طائلة تم الحصول عليها من دافعي الضرائب ساهمت في حدوث الأزمة المالية وذلك على أساس أن استثمار هذه الأموال في الاقتصاد الأمريكي من شأنه أن يزيد العمالة والدخول وبالتالي يزيد من قدرة المدينين على سداد ديونهم العقارية وبالتالي كان يمكن تجنب حدوث هذه الأزمة المالية.

3ـ نمط الاستهلاك البذخي:

يرى البعض أيضاً أن من أسباب الأزمة المالية الحالية نمط الاستهلاك البذخي لدى الأمريكيين فالشعب الأمريكي ينفق أكثر مما يكسب رغم أنهم يكسبون أضعاف نظرائهم في العالم، فعلى سبيل المثال متوسط دخل الفرد في أمريكا يبلغ حوالي 23 ضعف متوسط دخل الفرد في الصين والذي يشجع على ذلك نظام بطاقات الائتمان ويبدو أن العالم يدفع الآن ثمن الرفاهية الكبيرة التي يتمتع بها المواطن الأمريكي.

4ـ المعاملات المخالفة للاديان السماوية:

يرى البعض أن الاقتصاد الأمريكي وغيره من الاقتصاديات الرأسمالية تمارس العديد من المعاملات المخالفة للأديان السماوية خاصة المعاملات المخالفة للشريعة الإسلامية ومن ذلك الإقراض بفائدة محددة (الربا) بيع الديون "التوريق" وغيره من صور المشتقات المالية التي تعتمد أساساً على معاملات وهمية ولا يترتب عليها أي مبادلات فعلية للسلع والخدمات وهي من المغامرات المحرمة، ويرى هؤلاء أن علاج هذه الأزمة المالية لا يكون إلا بتحريم كل المعاملات المخالفة للشريعة الإسلامية [أنظر المحاضرة الثانية].

الخلاصة:

أن الأزمة المالية العالمية الحالية والتي بزغت في الولايات المتحدة الأمريكية وانتقلت منها للعديد من دول العالم نتجت من طبيعة النظام الرأسمالي الذي يقوم على أساس مذهب المنفعة الشخصية فكل طرف من أطراف هذا النظام يسعى إلى تحقيق مصلحته الشخصية بغض النظر عن مصالح الآخرين، وبالتالي فإن هذه الغاية تبرر أي وسيلة للوصول إليها وهذا تسبب في السعي بكافة الوسائل الأخلاقية وغير الأخلاقية لتعظيم الأرباح بدون ضابط من الأديان السماوية التي تضع العديد من الضوابط الأخلاقية والاجتماعية على الإنسان في سعيه لتحقيق مصالحه الشخصية، وهكذا ترتب على عدم الالتزام بهذه الضوابط سواء من المشرعين أو من المتعاملين في السوق الفوضى والاضطراب في الأسواق حتى ظهرت مفاسد النظام الرأسمالي الليبرالي من قروض لأشخاص غير قادرين على السداد وبيع للديون ومضاربات على الأصول المادية والمالية لتعظيم الأرباح، وخسائر وإفلاس العديد من المؤسسات المالية، كل ذلك كان نتيجة للقصور في النظام الرأسمالي وكل هذه النتائج الأولية للعلل الكامنة في النظام الرأسمالي ولدت مجموعة أخرى من النتائج الأشد خطراً على المستوى العالمي سواء بالنسبة للدول التي ترتبط مباشرة بهذا النظام الرأسمالي أو لا ترتبط به بصورة مباشرة.

ولذلك فإن العلاج السليم للأزمة المالية الحالية يقتضى تحديد الأسباب الأساسية لهذه الأزمة، ومن الخطأ أن يتم علاج الأزمة من خلال علاج مظاهرها أو أعراضها، وبالنظر إلى الأسباب السابقة التي ذكرها الاقتصاديون للأزمة المالية نرى أنها أعراضا للأزمة وليست أسباباً أساسية للأزمة فعلى سبيل المثال الفقاعة العقارية والتي يعتبرها بعض الاقتصاديين من أسباب الأزمة ما هي إلا مظهر من مظاهر الأزمة المالية الأساسية في النظام الرأسمالي والتي تتمثل في محاولة تعظيم الربح لتحقيق المصلحة الخاصة بغض النظر عن أثار ذلك على المجتمع، كذلك توسع المؤسسات المالية في قروض الرهن العقاري عالية المخاطر يعد من الأسباب الأساسية للأزمة المالية الحالية من وجهة نظر العديد من الاقتصاديين ولكننا نراه مظهر من مظاهر الأزمة التي يعاني منها النظام الرأسمالي وهي أزمة

الجشع والتحلل من المبادئ الأخلاقية، ولا يخرج عن ذلك أيضاً المضاربة في سوق العقارات والتوسع في استخدام المشتقات المالية، وضعف الرقابة والعولمة وهروب رؤوس الأموال، وارتفاع أسعار المواد الغذائية، ولذلك فإن ما تحتاج إليه الدول الرأسمالية الآن للخروج من هذه الأزمة ليس هو ضخ بعض المليارات من الدولارات إلى المؤسسات والشركات المتضررة في الاقتصاد وليس هو قيام الحكومة بتأميم البنوك والشركات المعرضة للانهيار كما ينادي بعض الاقتصاديين وصانعي القرار في الدول الرأسمالية، لأن ذلك يعتبر علاج مؤقت للأزمة، والتي ستعود مرات أخرى عديدة إذا لم يتم علاج أسبابها الأساسية، كذلك لا يعد علاجا للأزمة قيام البنك المركزي بخفض أسعار الفائدة أو خفض نسبة الاحتياطي النقدي كما فعلت الولايات المتحدة وبعض الدول الرأسمالية الأخرى، لأن ذلك يعد أيضاً علاجاً مؤقتاً للأزمة التي تعاني منها الدول الرأسمالية، ونرى أن العلاج الناجع لهذه الأزمة ولتفادي المزيد من الأزمات في المستقبل سواء في الدول الرأسمالية أو في الدول الأخرى التي بدأت في التحول إلى النظام الرأسمالي يتمثل في ضرورة تبني مجموعة من الضوابط القانونية والاقتصادية والثقافية والأخلاقية ومن ذلك:

1- تقوية حكم القانون وضرورة الالتزام بقواعد حوكمة الشركات من كل أطراف السوق.

2- أمانة الحكومة والرقابة الفعالة على السوق لمنع المعاملات التي تضر بالسوق.

3- تبني أدوات لإنجاز سياسات مالية ونقدية مستقرة.

4- زيادة معدلات الاستثمار في الاقتصاد العيني من خلال الحوافز المختلفة.

5- تحقيق العدالة الاجتماعية والعمل على نشر القيم الأخلاقية بين جميع أفراد المجتمع، لكي تقي المجتمع من المعاملات غير الأخلاقية والتي لا تتفق مع القيم والشريعة الإسلامية وبالتالي تكون هذه القيم هي السبب الأساسي في حماية المجتمع من أي أزمة سواء كانت مالية أم غير مالية وبالتالي يحيا المجتمع في سعادة واستقرار.

المحاضرة الثانية
كيفية مواجهة البنوك الإسلامية
لتحديات العولمة المالية

بدعوة من جمعية إدارة الأعمال العربية

فرع الإسكندرية يوم الاثنين 2012/2/27

إن أهمية التعاون بين البنوك الإسلامية في مواجهة العولمة المالية، تعد مهمة للحد من المخاطر الناجمة عن العولمة المالية وتعظيم الفرص التي تتيحها.

والحقيقة أن البنوك الإسلامية تشترك في وحدة الأسس والوسائل والأهداف، إذ أنها جميعا – كما هو معلوم – تسعى إلى إيجاد نظام مصرفي، يتفق تماما مع مبادئ وأحكام الشريعة الإسلامية.

وهذا القدر من الاتفاق كافي لدفع جميع هذه البنوك إلى تحديد صيغ التعاون والتنسيق المشترك فيما بينها بشكل منتظم ودائم، من أجل إثبات وجودها في هذه المرحلة الحاسمة من حياتها.

إلا أنه لحد الآن لم تستطع هذه البنوك والمؤسسات إيجاد قاعدة صلبة ومنظمة للتعاون فيما بينها، بشكل يجعله شاملاً لجميع الجوانب النظرية والعملية.

وقد تميزت المرحلة السابقة من حياة هذه البنوك فيما يتعلق بمجال التعاون فيما بينها بالفردية وعدم الانتظام، حيث أنها كانت محصورة في مجالات محدودة هنا وهناك، ولم تأخذ حتى الآن شكل توجه عام راسخ ومنتظم.

وحتى يترجم هذا الوعي لأهمية تعاون البنوك الإسلامية ووحدة صفها إلى واقع فعلي، فقد لزم وجود استراتيجية تكاملية شاملة لكل البنوك الإسلامية، تتجاوز الحدود الإقليمية لكل بلد، وتراعي مصلحة البنوك الإسلامية كجبهة واحدة تواجه نفس التحدي (العولمة المالية)، بل وتجاوز ذلك نحو دمج البنوك الإسلامية كعنصر طبيعي وفعال في النظام المالي العالمي. أن دور البنوك الإسلامية في الاقتصاد العالمي يتوقف بدرجة كبيرة على مدى

عالمية الأدوات والأساليب الاستثمارية التي تنتجها البنوك الإسلامية، ومدى مساهمتها في تلبية الحاجات التمويلية والاستثمارية لكل القطاعات في مختلف بلدان العالم.

المحور الأول: الهيكل المؤسسي:

لقد حققت الصيرفة الإسلامية على مدى أكثر من ثلاثين سنة بعض النجاح، إلا أنها لا تزال تواجه بعض المشكلات. وقد آن الأوان لحصر التحديات التي تواجهها وخاصة أنها دخلت أخيراً ألفية جديدة. ومن المعروف أن لكل نظام متطلباته المؤسسية، والصيرفة الإسلامية ليست استثناء فهي تحتاج إلى عدد من المؤسسات/ الترتيبات الداعمة بغية القيام بوظائفها المتعددة.

لقد تم إنشاء العديد من المؤسسات المالية الدولية التي تنتظم عمل البنوك الإسلامية وتساعدها في الجوانب المحاسبية، أو إدارة السيولة، أو في مجال الرقابة، وغيرها، ومن هذه المؤسسات: منظمة التدقيق والمحاسبة لمؤسسات المالية الإسلامية، والوكالة الإسلامية الدولية للتقييم الإئتماني، وهيئة الخدمات المالية الإسلامية، والسوق المالي، والمجلس الإسلامي الدولي العام للمصارف والمؤسسات المالية الإسلامية.

تمثل هذه المؤسسات البنية الأساسية اللازمة التي يمكن أن ترتكز عليها البنوك الإسلامية في سعيها للاندماج في البيئة المالية العالمية، والتكيف مع المتغيرات التي تفرضها العولمة المالية. فعلى سبيل المثال، فإن توحيد المعايير المحاسبية المستخدمة في البنوك الإسلامية ووجود جهة رقابية عالمية لتنظيم عملية الرقابة والإشراف على البنوك الإسلامية سيؤديان إلى سهولة مراقبة البنوك الإسلامية ومراجعة أدائها بشكل صحيح. كما سيوفر السوق المالي الإسلامي فرصة كبيرة لتطوير مقدرة البنوك الإسلامية على إدارة السيولة بشكل فعال، وتشغيل فوائض أموالها في أدوات مالية ذات آجال استحقاق متنوعة. تبرز أهمية المؤسسات المالية الإسلامية الدولية من خلال دورها في تحديد مقدرة البنوك الإسلامية على مواجهة تحديات العولمة المالية، إذ أن مقدرة البنوك الإسلامية على مواجهة هذه التحديات ستتأثر بمدى نجاح هذه المؤسسات في أداء مهامها وتحقيق أهدافها.

وفيما يلي تفصيل ذلك:

المشكلة الأولى: انعدام السوق المالي الإسلامي:

إن كفاءة الأداء للمؤسسات المالية يحتاج إلى المكونات الأساسية للسوق المالي. والمؤسسات المالية الإسلامية المختلفة يمكن بشيء من التنظيم والتنسيق أن تكون كل مقدمات السوق الأساسي والسوق الثانوي وكل الأدوات المالية الإسلامية، فلن تستطيع أي مؤسسة مالية إسلامية أن تحقق كل أهدافها دون أن يكون هناك سوق مالي إسلامي كامل للتطور.

وأن افتقار المؤسسات المالية الإسلامية إلى وجود سوق مالي دولي منظم، يساعد المؤسسات المالية الإسلامية على استخدام الأمثل للأموال. ويساعدها في الوقت نفسه على تعبئة الأموال من خلال الأسواق، وعن طريق الإصدارات العامة للصكوك الإسلامية، أو غيرها من الأدوات المالية المجازة شرعاً، ويحد من اللجوء إلى المستثمرين بصورة مباشرة، يمثل واحداً من التحديات التي يتعين تضافر جميع الجهود لمواجهتها. لاسيما وأن تلك المؤسسات لا يمكنها اللجوء إلى الأسواق المالية العالمية أو المؤسسات المصرفية التقليدية في حالة نقص السيولة أو الرغبة في توظيف فائض السيولة لديها. يعرف السوق المالي بشكل عام بأنه: "المكان أو التنظيم الذي تتلاقى فيه قوي العرض والطلب على السيولة النقدية بنوعيها النقدي البحت، والأوراق المالية المختلفة". وتعد الأسواق المالية الوسيلة لنقل هذه السيولة من ذوي الفوائض المالية – المدخرين – إلى ذوي العجز المالي، وهم عادة من المستثمرين ورجال الأعمال.

وتكمن أهمية السوق المالي الإسلامي بالنسبة للبنوك الإسلامية، في أنه الوسيلة الوحيدة الناجحة لاستثمار فوائض الأموال المتراكمة لديها، استثماراً يحقق لها عدة مزايا. وتتمثل هذه في تحقيق عائد معقول على أموالها وضمان إمكانية استرجاع وتسييل استثماراتها في الوقت المناسب، لدى الحاجة إليها. إضافة إلى كل ذلك. فإن السوق المالي يعد إحدى الوسائل الهامة لتجميع الأموال، نتيجة الأدوات المناسبة لذلك، من خلال أسواقه المتعددة، لإعادة ضخها في القنوات الاستثمارية والتمويلية الملائمة.

أثر انعدام السوق المالي على البنوك الإسلامية:

تتمثل مشكلة البنوك الإسلامية بالنسبة لعدم اكتمال السوق المالي الإسلامية فيما يلي:

1- عدم وجود أدوات مالية كافية ومناسبة:

تعاني البنوك الإسلامية من عدم امتلاكها أدوات مالية تتمتع بما تتمتع به الأدوات المالية المتداولة في الأسواق المالية، من قدرة على تحويل استحقاقات موارد الأموال القصيرة الأجل، إلى استثمارات وتمويلات أطول أجلا، مع الاحتفاظ بإمكانية تسييل هذه الاستثمارات وقت الحاجة، مع تحقيق قدر معقول من الأرباح والضمان.

كما أن البنوك الإسلامية في الوقت نفسه لا تمتلك أدوات تمكنها من استقطاب موارد أموال ذات آجال طويلة من العملاء، كشهادات الإيداع لكي تمكنها استثمار هذه الموارد في المشاريع الطويلة الأجل. فمن المعلوم أن الأسواق المالية في المراكز العالمية تقوم على دعامتين أساسيتين هما: الأسهم والسندات مع وجود الأسواق التي تنظم تداول هذه الأدوات بما يجعل منها أشبه ما تكون بالنقد الجاهز عند الطلب. وإذا كانت الأسهم جائزة في الشركات ذات الأغراض التي لا تعارض الشرع الإسلامي، فإن السندات التي تعتمد على نظام الإقراض بالفوائد لا يوجد لها مكان في هذا المجال.

لذلك كله كان الواجب على هذه البنوك أن تسارع إلى إحداث وابتكار أدوات مالية تمكنها من استثمار أموالها في مشاريع إنتاجية طويلة الأجل نسبياً، كما أنها في الوقت نفسه تجعلها قادرة على رد الودائع القصيرة الأجل إلى أصحابها.

أما أدوات الاستثمار التي تساعد على بناء سوق رأس المال الإسلامي فلها أشكال عدة منها: شهادات الإيداع الإسلامية التي يمكن للبنوك الإسلامية إصدار مثل هذه الشهادات على أساس مشاركة حاملها في الأرباح والخسائر التي يحققها المصرف في عملياته الاستثمارية والتمويلية المالية التي يمارسها، دون تحديد أو تخصيص لشكل معين منها.

ومنها: الأسهم غير المصوتة، التي تمكن أن تقوم هذه البنوك بإنشاء "شركات متخصصة في عمليات تمويل المرابحة، أو الإيجار، وتكون أسهمها قابلة للبيع والتداول على أساس محسوب تبعاً للعمليات المنفذة والأرباح المستحقة في بيوع والمرابحة والإيجار، على اعتبار أن السهم يمثل جزءاً شائعاً من موجودات الشركة بكاملها.

أما سندات الإعمار، هي الصيغة البديلة لسندات التنمية التي تقوم بإصدارها بعض البنوك، حيث أنها تصدر لإنشاء مشاريع محددة، ذات جدوى اقتصادية – على أساس المضاربة – مخصصة لإعمار مشاريع قابلة للتنفيذ، كإعمار أراضي الأوقاف، وبناء المدارس والجامعات، وإنشاء الأسواق التجارية، والمدن الصناعية، والمرافق العامة وتطوير المؤسسات الخدمية كالموانئ، والمطارات والسكك الحديدية والاتصالات السلكية واللاسلكية والكهرباء والماء إلى غير ذلك من المشاريع التي تعود بالنفع العام على الأمة. وبالربح الوفير على الفرد المستثمر.

كما يمكنها أيضاً القيام بإنشاء شركات صناعية وتجارية وزراعية، ومن ثم تقوم بعرضها على المستثمرين ليسهموا معها في إنشاء هذه الشركات واستغلال أموالها المستثمرة وعدم بقائها محتجزة لفترة طويلة في مشروع معين.

2. عدم تنوع المؤسسات المالية الإسلامية:

الأمر الثاني الذي تعاني منه البنوك الإسلامية نتيجة لعدم وجود سوق مالية، هو عدم تنوع المؤسسات المالية الإسلامية، وذلك لان المؤسسات المالية الإسلامية تقتصر على المصارف التجارية، وشركات الاستثمار، وعدد محدود من شركات التأمين "التكافل" الإسلامية، والشركات المالية القابضة.

وهذا يوجب على هذه البنوك أن تعمل على إنشاء مؤسسات مالية جديد، وتوسيع وتطوير القائم منها حالياً على النحو الآتي:

1– إنشاء شركات التأجير التمويلي، التي يمكنها من خلالها القيام بشراء المعدات والآلات اللازمة للإنتاج وتأجيرها للشركات التي تحتاجها لآجال طويلة ومتوسطة.

2- إنشاء بنوك إسلامية متخصصة في المجالات المختلفة، كالبنوك الصناعية، الزراعية، وغيرها، على أن تقوم برعايتها البنوك الإسلامية القائمة.

3- التوسع في إنشاء شركات التأمين "التكافل" الإسلامية، كي لا تلجأ هذه البنوك إلى شركات التأمين التقليدية التي يكون تعاملها على أساس الفائدة الربوية.

المشكلة الثانية: ضيق مجال التعاون بين البنوك الإسلامية ومحدوديته:

مع أن البنوك الإسلامية تشترك مع بعضها في وحدة الأسس والوسائل والأهداف إلا أنه وإلى الآن لم تستطيع هذه البنوك إيجاد قاعدة صلبة ومنظمة للتعاون فيما بينها، وبشكل يجعله شاملاً لجميع الجوانب النظرية والعملية.

وقد تميزت المرحلة السابقة من حياة هذه البنوك، فيما يتعلق بمجال التعاون فيما بينها، بالفردية وعدم الانتظام حيث أنها كانت محصورة في مجالات محدودة هنا وهناك. ولم تأخذ حتى الآن شكل توجه عام راسخ ومنتظم.

وهناك بعض التعاون بين البنوك الإسلامية في مجال التمويل المشترك ولكنه تعاون متواضع وليس أفضل حالاً من حال تعاونها في مجال البحوث وتدريب العاملين.

لذلك فإن استغلال الفوائض المالية لدى البنوك الإسلامية يتطلب التعاون والتنسيق فيما بينها لتمويل المشاريع الاستثمارية طويلة الأجل، وإعطاء الأولوية للمشروعات الإنتاجية المشتركة بين الدول الإسلامية.

أما عن التعاون بين البنوك الإسلامية في مجال السوق الدولي فإن هذه البنوك تقوم باستثمار جزء من فوائضها المالية في السوق الدولي، لاسيما الدول الغربية من خلال طرق متعددة منها: إيداع جزء من أموالها في البنوك والمؤسسات المالية العاملة هناك، شراء السلع من تلك البلاد وبيعها مرابحة.

ونتيجة لعدم وجود استراتيجية عملية ودائمة للتعاون فيما بين هذه البنوك، لا تزال تعاني هذه البنوك – كل على حدة – من بعض المشاكل خاصة ما يتعلق بعدم توفر فرص

استثمار محلية توجه إليها الأموال الفائضة لديها، الأمر الذي كان يستبعد قيام هذه البنوك بتوحيد جهودها في هذا المجال. والعمل على إيجاد مشاريع كبيرة تسهم فيها كل من حسب طاقاتها، لتحقق من خلالها المزيد من الربح وتوزيع ما تتعرض له من مخاطر استثمارية فيما بينها.

ولا تقوم أيضاً هذه البنوك بتوحيد جهدها وتكريس ما تمتلكه من خبرات فنية لإدارة مثل هذه المشاريع ضماناً لنجاحها.

وقد أدى ذلك إلى أن تكون هذه البنوك حذرة جداً في عملياتها الاستثمارية مما جعل معظمها يتجه نحو الاستثمار في بيع المرابحة، والاستثمار في سوق السلع الدولي، سعياً للحصول على فرص استثمارية مربحة ومناسبة لامتصاص الكم المتزايد من الأموال المودعة لديها.

المحور الثاني: ضرورة تقريب الآراء الشرعية:

يتعلق هذا المحور بضرورة توحيد أو تقريب وجهات النظر الشرعية حول كثير من القضايا والمواضيع المستجدة، والتي تواجه البنوك الإسلامية، حيث أن الآراء الشرعية المتعلقة بكثير من الوسائل الاستثمارية والتمويلية، التي يمكن أن تساعد البنوك الإسلامية في تطوير أدائها، مازالت غير محسومة. وفي هذا الجانب، يمكن تحديد معايير شرعية عالمية لكل البنوك الإسلامية يتم إعدادها من قبل الفقه الإسلامي، تلتزم بها كل اللجان الشرعية الموجودة في البنوك الإسلامية وتراقب البنوك المركزية المحلية مدى تطبيقها.

فالبنوك الإسلامية تعاني من مشكلة تعدد الآراء الفقهية، الأمر الذي أدى إلى اختلاف الفتاوى الصادرة عن الرقابة الشرعية في هذه البنوك في حكم النشاط المصرفي الواحد. فقد يحدث أن تصدر هيئة الرقابة الشرعية في إحدى البنوك فتوى في حكم أحد الأنشطة المصرفية، ويصدر عن رقابة شرعية في بنك آخر فتوى مختلفة تماماً عن الفتوى السابقة، في نفس هذا النشاط وهذا يؤدي إلى أحداث بلبلة فكرية لدى المسئولين عن إدارة هذه البنوك والقائمين عليها.

وقد نتج عن ذلك كله، تعطيل بعض الصيغ والأدوات المصرفية التي توفر لهذه البنوك مرونة في العمل، ودوراً أكثر فاعلية في تقديم أقصى ما يمكن في مجال العمل المصرفي، هذا من جانب من جوانب هذه المشكلة. أما الجانب الآخر فيتمثل في أن معظم هيئات الرقابة الشرعية تتألف من الفقهاء ذوي الإطلاع الجيد على الآراء الفقهية لمذاهب الإسلامية المختلفة، ولكن إطلاعهم على الواقع الاقتصادي المعاصر ومستجداته، وخبراتهم في الأمور المصرفية والمالية ليس بمستوى إطلاعهم وخبراتهم في الأمور الشرعية، مع أن إطلاع الرقابة الشرعية على هذه الأمور أمر لابد منه لكي تتمكن من أداء دورها في إيجاد الحلول المناسبة، وخاصة ما يتعلق منها بالصيغ والأشكال المناسبة لتحل محل الأدوات الاستثمارية الربوية، وربما كان هذا السبب الذي دفع بالكثير من الرقابات إلى رفض الكثير من صور وأشكال التعامل المصرفي والتي لم يرد ما يماثلها في كتب الفقه الإسلامي. إن صعوبة وجود الفقيه المتخصص في المعاملات المصرفية والمسائل الاقتصادية، يؤدي إلى صعوبة إبداء الرأي الشرعي والفتوى من قبل الفقيه في عدد من المسائل الاقتصادية، أو المصرفية حتى يتم شرحها وتفصيلها للاقتصادي أو المصرفي المتخصص، ومما يزيد الأمر صعوبة هو أن الأساليب الحديثة المعتمدة في البنوك على درجة عالية من التعقيد والتجديد.

وحيث يقتصر دور هيئة الرقابة على الفتوى والإرشاد فقط. ولا تقوم عمليا بتقويم الأخطاء وتصحيحها وطرح البديل الشرعي يؤدي إلى ضيق اختصاص الهيئة. فضلاً عن اختلاف الفتاوى بين الهيئات والمستشارين الشرعيين ما بين مضيق وموسع ومانع ومجيز. من هنا قد يكون من الأفضل إلغاء الهيئات الشرعية المنفردة لكل مصرف وإدماجها كلها في هيئة واحدة، وهذا يعني إنشاء هيئة شرعية واحدة لكل المؤسسات المالية الإسلامية في كل قطر من الأقطار.

إن إدماج هذه الهيئات الشرعية يوفر أبواب الإنفاق ، أضف إلى ذلك أن الحكمة في إقامة هيئات شرعية فردية لكل مؤسسة لا تكاد تذكر، فإن إيجاد الحلول الشرعية المنفردة لن تضفي ميزة على المؤسسات.

من هنا نؤكد على أن من أهم واجبات البنوك الإسلامية، هو العمل على إيجاد صيغة مناسبة لاتصال بين هيئات الرقابة الشرعية في المؤسسات المالية الإسلامية، بحيث يساعد ذلك على توحيد الفتاوى الصادرة عن هذه الهيئات، فإن هذا سيؤدي إلى توحيد النظم المصرفية الإسلامية، وهذا بدوره يمكن أن يؤدي إلى فتح آفاق أوسع للتعاون بين المؤسسات المالية الإسلامية المختلفة.

الرقابة الشرعية:

تتميز البنوك الإسلامية بأنها تجمع عدة صفات في تعاملها المصرفي، ولعل الصفة الاستثمارية تأخذ مكان الأولوية في هذا التعامل. ومن ناحية أخرى يسلك التعامل المصرفي في هذه البنوك مسالك لم تكن تألفها البنوك التقليدية. فطرق الاستثمار تأخذ مسارها مستنيرة بهدى الشريعة الغراء. وهي بذلك تتنوع بتنوع مصالح الفقراء بالصيغ والأدوات وفقاً لقواعد الشريعة الإسلامية.

وتتأطر هذه الرقابة في مجمل نظمها بما يحكم العمل المصرفي من قواعد شرعية عند ممارسة العمليات المصرفية بمختلف أنواعها أو الابتعاد عن ممارسة أي عمل مصرفي إذا كان يتعارض وأحكام الشريعة الإسلامية. إن العمليات المصرفية التي تمارسها البنوك الإسلامية وخاصة في مجال الاستثمار تعبر عن توظيف حقيقي للأموال، وهي بذلك تضيف طاقة إنتاجية فعلية. وعلى هذا الأساس يكون دور البنوك الإسلامية دوراً إيجابياً في حركة النشاط الاقتصادي في المجتمع. ويشكل نظام الرقابة الشرعية مع غيره من الأنظمة المحاسبية في البنوك الإسلامية إطاراً متكاملاً للحفاظ على موارد البنك وكيفية استثمارها ومتابعتها.

ودرجت كافة البنوك الإسلامية على إنشاء هيئات للرقابة الشرعية، يطلق عليها أحياناً المستشار الشرعي، يعهد إليه بمسئولية التأكد من إجراء كافة المعاملات وفقاً لأحكام الشريعة الإسلامية. ويتفاوت تشكيل تلك الهيئة من مصرف لآخر غير أن هناك ثلاثة توجيهات أساسية في هذا الصدد: التوجيه الأول، يتمثل في تشكيل الهيئة من العلماء المختصين في فقه المعاملات، بينما يقضي الثاني بأن يضاف إلى الهيئة خبرات مصرفية

وأخرى اقتصادية. أما التوجيه الثالث، فيقضي بأن تتشكل الهيئة من علماء في فقه المعاملات، ومسئول تنفيذي من المصرف ومستشار قانوني. أما فيما يتعلق بسلطة التعيين والتبعية، فقد أسندت للجمعية العمومية في بعض البنوك الإسلامية، بينما أسندت إلى مجلس الإدارة في مصارف أخرى. ومن المعتقد أنه كلما تنوعت التخصصات التي تضمها الهيئة، وكلما كانت الهيئة مستقلة عن مجلس الإدارة وتابعة للجمعية العمومية، كانت حريتها أكبر في ممارسة مهمتها.

ويكشف بعض الباحثين عن عدداً قليلاً من البنوك الإسلامية يتيح للهيئة أو المستشار الشرعي مراجعة عملياتها الاستثمارية بالتفصيل، وتقديم تقرير عنها إلى مجلس الإدارة. وتشير بعض الدراسات إلى أنه في السواد الأعظم من البنوك الإسلامية قد اقتصر الدور على مجرد الإفتاء. وهنا تبدو الخطورة، ذلك أن الفتوى تتوقف على السؤال المطروح، ومن الممكن أن يوجه السؤال بطريقة معينة بهدف الوصول إلى إجابة بعينها. وفي غياب الرقابة الشرعية التفصيلية على نشاط المصرف، يصعب على الهيئة التأكد من حسن النية في السؤال الذي صدرت على أساسه الفتوى.ويحذر بعض الباحثين من أن يكون عمل هيئة الرقابة الشرعية تطويعاً لأحكام الشرعية لتساير احتياجات البنك، بل أن تكون تطويعاً لنشاط المصرف الإسلامي ليساير الشريعة الإسلامية.

المحور الثالث: ضرورة إعداد الموارد البشرية:

يجمع كل الباحثين والمهنيين والمصرفيين، الذين يعملون في البنوك الإسلامية على الحاجة إلى كوادر وظيفية محترفة، تجمع بين الاحتراف المصرفي والمعرفة والالتزام الشرعيين. مما يعني أن الاهتمام بإعداد الموظفين سيكون من أولى أولويات البنوك الإسلامية في مواجهة مرحلة الانفتاح العالمي.

ولهذا وجدت هذه البنوك نفسها مضطرة للاستعانة بالعاملين المدربين في البنوك التقليدية، من أجل تكوين جهازها الإداري والتنفيذي نظراً لعدم وجود عاملين مؤهلين ومدربين في مجال الصيرفة الإسلامية لدى البنوك الإسلامية.

ولقد كان العامل الأساسي الذي شجع البنوك على الاستعانة بهؤلاء العاملين، هو عدم اختلاف غالبية أعمالها ونشاطاتها من الناحية الإجرائية، عن تلك الأعمال المصرفية التي تزاولها البنوك القائمة كقبول الودائع وأعمال التحويل الداخلي والخارجي وخطابات الضمان والاعتمادات المستندية، حيث أنه لا تختلف الإجراءات اللازمة لها في البنوك الإسلامية، عنها في البنوك التقليدية. وقد حظي العاملون القادمون من البنوك التقليدية بمراكز قيادية في البنوك الإسلامية. "فرؤساء مجالس الإدارة والمدراء العامون ورؤساء الأقسام هم جميعاً من العاملين في البنوك التجارية في السابق".

وقد اتجهت البنوك الإسلامية إلى تعيين خريجين جدد في مجال التنفيذ ليعملوا جنباً إلى جنب مع العاملين القادمين من البنوك التقليدية. كما أنها وفي الوقت نفسه – ومن أجل تدريب العاملين لديها على الصيغ الإسلامية وأسس التعامل المصرفي الإسلامي – قامت بإعداد برامج تدريبية داخلية وخارجية في معاهد متخصصة في تدريب هؤلاء العاملين، كالمعهد المتخصص التابع للاتحاد الدولي للبنوك الإسلامية، والآخر التابع لمصرف دبي الإسلامي.

لكن الذي يؤخذ على هذه المعاهد هو، أن معظم الذين يحضرون برامجها ودوراتها من العاملين التنفيذيين. كما أن عدد دوراتها وبرامجها ومددها الزمنية غير كافية إذا قيست بحجم التطور في أعمال البنوك الإسلامية، وحاجتها الفعلية إلى إعداد مكثف لعامليها، إعداداً يزيدهم معرفة ودراسة متخصصة في مجال الأعمال المصرفية في الشريعة الإسلامية.

وقد أدت الاستعانة بأولئك العاملين على نقل الأسس والقيم المصرفية التقليدية، خاصة ما يتعلق منها بمفهوم التمويل بمختلف أنواعه، ومفهوم الاستثمار.

كما ساعدت الاستعانة بأولئك العاملين على ترسيخ بعض المفاهيم التي تتعلق بالسعر الحثيث نحو الضمان الشامل – لاسيما ضمان الربح – بأقل درجات ممكنة من المخاطر الاستثمارية والتمويلية، مما أدى إلى عدم عناية الأجهزة الإدارية القائمة على البنوك الإسلامية بابتكار واستحداث صيغ جديدة مكملة للأدوات والصيغ الحالية، والتي تعطي

لهذه البنوك دوراً أكثر فعالية وإيجابية في عملية الاستثمار والإنتاج. والحقيقة أن البنوك الإسلامية القائمة بحاجة ماسة إلى عناصر مدربة تدريباً استثمارياً وليس تدريباً تمويلياً ومؤهلة للقيام بأعمال دراسة الجدوى الاقتصادية، لمشاريع الإنتاج، والبحث عن مشاريع جديدة، مما أدى إلى أن تستعين هذه البنوك ببيوت الخبرة المحلية والدولية في القيام بدراسة الجدوى الاقتصادية لبعض المشاريع التي تستثمر فيها. علماً بأن هذه البيوت غير مؤهلة للإشراف على المشاريع الإنتاجية، كما أنها غير مؤهلة للبحث عن مشاريع جديدة للبنوك.

وقد ساهم ضعف الجهاز الإدارية في البنوك الإسلامية على تفضيلها الصيغ التمويلية والاستثمارية التمويلية والاستثمارية التي لا تتطلب بذل الجهد والمتابعة والإشراف.

لذلك فإن من أهم واجبات البنوك الإسلامية، إنما هو إعداد العاملين المؤهلين فنياً وشرعياً ويمكنها من خلال قيامها – وبقدر الممكن – بفتح معاهد متخصصة تتولى إعداد وتدريب مثل هؤلاء العاملين، والقيام بفتح دورات تدريبية لإعداد وتدريب الجهاز الإداري الحالي.

ذلك لأن العاملين في البنك الذين يحسنون التعامل مع العملاء يحققون بذلك مكسباً كبيراً للبنك الإسلامي، لأن مردود حسن المعاملة مع العملاء إنما يعود نفعه إلى البنك نفسه.

المحور الرابع: الدعاية والإعلام:

إن موضوع الترويج يكتسب أهمية بالغة في ضوء ما يشهده العالم من تغيرات اقتصادية واجتماعية وعملية متلاحقة والتي يموج بها عالم اليوم. وأهم هذه التغيرات هي "العولمة" التي أدت إلى تحرير التجارة وفتح الأسواق أمام السلع وإزالة الحواجز والقيود [راجع المحاضرة الأولى]. ويمثل هذا الاتجاه أحد التحديات أمام البنوك الإسلامية التي ستواجه المنافسة العالمية، ليس فقط في الأسواق الخارجية، وإنما أيضاً في السوق المحلي بإتباع أساليب ترويجية متطورة في إطار استراتيجية محكمة أكبر حجم من السوق. وأول خطوة

لمواجهة تحديات العولمة، هي أن تقوم البنوك الإسلامية بإعادة النظر في سياستها الترويجية، وأن تخص نشاط الترويج بما يستحقه من اهتمام.وقد شهدت أساليب الترويج في السنوات الأخيرة، تطورات سريعة مواكبة للتقدم في أنظمة الاتصالات والتقنيات الحديثة في وسائل الإعلام، ولعل أهمها أقمار الاتصالات الفضائية وشبكة الانترنت.

من أجل ذلك كله، كان الواجب على هذه البنوك القيام بحملة إعلامية واسعة، وعلى مختلف الأصعدة، تتولى توعية الجماهير الإسلامية بحقيقة رسالتها، وبيان دورها في تخليصها من النظام الربوي. فهذا الترويج والتوجيه يعد ضرورياً، بل هو أحد الركائز الأساسية لنجاح هذه البنوك. وبهذا يبرز دور الإعلام وأهميته بالنسبة للبنوك الإسلامية، حيث يمكنها من خلال وسائل الإعلام المتاحة، كالندوات والمعارض والنشرات والمطبوعات والمؤتمرات الصحفية والعملية، واللقاءات الدورية والزيارات وتقديم الهدايا والمنح الدراسية ومراكز البحث وجميع النشاطات الاجتماعية والإنسانية، بيان دورها ورسالتها.

إن ضعف البنوك الإسلامية في المجال الإعلامي، وعدم قدرتها على القيام بحملات توعية جماهيرية واسعة، لإطلاع الجمهور على طبيعة العمل المصرفي الإسلامي، واختلافه الجذري عما يجزي عليه العمل في البنوك الربوية وإقناعهم بجدوى التعامل بهذه البدائل الجديدة، من الناحيتين الاقتصادية والشرعية، ساعدت جميعها على تعزيز النظرة التقليدية لدى الكثير من الناس. بل أن ضعف هذه الحملات –إن لم نقل انعدامها – قد ساعد على دعم وجود فوارق أساسية بين طريقة العمل في البنوك الإسلامية عنها في البنوك الربوية، خاصة بالنسبة لبيع المرابحة، حيث يزعم هؤلاء، أنه ليس هناك أي فرق بينه وبين القرض الربوي، الذي تقدمه البنوك الربوية، مما دفع بعض العملاء إلى التعامل مع البنوك الربوية، وعدم التعامل مع البنوك الإسلامية، مقتنعاً بتلك الذرائع التي يبثها المغرضون.

إن المؤسسات المالية التقليدية الموجودة على الساحة، وخاصة البنوك التقليدية، تبذل كثيراً من الإنفاق لأغراض الدعاية. والمؤسسات المالية الإسلامية ليست مجرد تنظيم ديني، يربط الناس بها الوازع الديني فحسب، ولكنها في الواقع مشروعاً اقتصادياً. ولهذا فمن الأهمية بمكان، أن تخصص لمشروعاتها وأنشطتها حصة معقولة، لكي يعرف الناس ما تتميز

به المؤسسات المالية الإسلامية عن غيرها من الناحية الاقتصادية، وكذلك من الناحية الدينية. وتظهر أهمية الدعاية والإعلان بصفة خاصة، إذا كانت المؤسسة حديثة الإنشاء وهذا ينطبق على المؤسسات المالية الإسلامية فهي حديثة الدخول إلى السوق المالي.

والأصل أن تشترك وتتعاون المؤسسات المالية الإسلامية في الإنفاق على هذا النشاط الترويجي، المرتكز على الدعاية والإعلان وتدعيمه. ومن صور هذا التعاون إنشاء صندوق مشترك ينفق منه على الترويج للأنشطة والمشروعات.

والأمر يتطلب تنسيقاً على قدر كبير من الكفاءة، من جانب المؤسسات المالية الإسلامية. وهذا سوف يفيد بدوره كل المؤسسات التي تشترك فيه، من حيث تنمية وتطوير نفسها لتنافس المؤسسات الأخرى المحلية والعالمية. ولقد برزت أهمية الجانب الترويجي بشكل عام، والإعلاني بشكل خاص، بعد أحداث سبتمبر **2001**. حيث أصبحت كل البنوك الإسلامية عرضة لدعاية سلبية، تشكك في نشاطاتها وأهدافها، والسعي لربطها بما يسمى (الإرهاب). وتقوم البنوك الإسلامية بشكل فردي أو جماعي، بحملة إعلامية مضادة من خلال الندوات والمؤتمرات لوسائل الإعلان المختلفة، لتوضيح طبيعة أهداف ونشاطات البنوك الإسلامية. وقد آتت هذه الجهود ثمارها، من خلال تفهم الجهات الحكومية في البلدان الغربية (أمريكا وبريطانيا بشكل خاص)، لطبيعة عمل البنوك الإسلامية، بل تعدي ذلك العمل على تهيئة البيئة التشريعية في تلك البلدان، لقبول النشاط المالي الإسلامي. إضافة إلى الهجرة العكسية لبعض رؤوس الأموال من الأسواق المالية الغربية، نحو المؤسسات والبنوك العربية عامة، والبنوك الإسلامية بشكل خاص.

المحور الخامس: البحوث والدراسات:

يمثل البحث العلمي أساساً قوياً ومدخلاً مهماً، يمكن أن تعتمد عليه البنوك الإسلامية لتطوير مقدرتها على مواجهة تحديات العولمة المالية.

وتلعب البحوث والدراسات دوراً حيوياً في تطوير الأدوات المالية التي تتعامل بها حالياً، أو ابتكار أساليب وأدوات مالية غير تقليدية، كما تبدو أهمية البحث العلمي في تطوير مهارات الموظفين وتوسيع آفاقهم المعرفية.

وفي هذا المجال، لا نجد البنوك الإسلامية منفردة أو مجتمعة، تنفق ما يكفي من الأموال على البحوث والتطوير. ويوجد لدى بعض البنوك وحدات صغيرة للبحوث، ولكن قدراً ضئيلاً من البحوث موجه لتطوير الأدوات المالية. ولهذا ليس مستغرباً بأن العمل المصرفي الإسلامي لم يستطع إنتاج أدوات مالية جديدة كافية. ولم تتلق الجامعات الإسلامية أو المؤسسات البحثية مساعدات مالية جوهرية من البنوك الإسلامية لإعداد البحوث والدراسات المتعمقة لتطوير الأدوات المالية في هذه البنوك. ولا توجد سلسلة مترابطة من المعلومات حول نشاطات البنوك الإسلامية عبر عدد معقول من السنين، والمعلومات المتوفرة تخضع لعدد من التحفظات.

أن تضافر الجهود البحثية في مجال تأهيل وتدريب الموظفين، فيما بين البنوك الإسلامية ككل، وابتكار وتطوير أدوات وأساليب الاستثمار، سيمثل استجابة واعية ورد فعل إيجابي، تساهم في تعزيز مقدرة البنوك الإسلامية على تبني استراتيجية العولمة بأبعادها المختلفة.

ولغرض إعداد البحوث الخاصة بالدراسات المصرفية الإسلامية، والتي تعالج الصعوبات التي تواجه العمل المصرفي الإسلامي، تقوم بعض البنوك الإسلامية بعقد المؤتمرات والندوات وتتولى مهمة رعايتها والدعوة لها. وقد تناولت هذه المؤتمرات والندوات التي تم عقدها في مختلف البلاد الإسلامية عدة مواضيع، من أبرزها: إيجاد البدائل الإسلامية للتمويل المصرفي الربوي، والعمل على إنشاء سوق مالي إسلامي، وعلاقة البنوك المركزية بالبنوك الإسلامية والبنوك الربوية، وخطط الاستثمار في هذه البنوك، وعمليات تغيير العملة، وكيفية التعاون في مجال الخبرات.

وبالرغم مما حققته هذه المؤتمرات والندوات من نتائج إيجابية في مختلف المجالات، إلا أنه يلاحظ عليها أمران:

الأول: عمومية الموضوعات التي يتم مناقشتها فيها، وتكرارها، نظراً لتعدد الجهات التي تتولى رعايتها وعدم التنسيق فيما بينها، هذا من ناحية، أما من ناحية أخرى، فالذي يلاحظ على هذه الأبحاث، عدم اعتمادها في مناقشتها لبعض الموضوعات على معلومات

محددة بالأرقام، تجسد أبعاد الموضوع المطروح، نظراً لعدم توفر بيانات دقيقة ومفصلة منشورة عن أنشطة هذه البنوك، مما يؤدي إلى عدم الوصول إلى نتائج واقعية وعملية.

الثاني: أن معظم المشاركين في مثل هذه المؤتمرات والندوات، هم من غير المتفرعين في مجال الدراسة والبحث، بل أن معظمهم إما أن يكونوا من فقهاء الشريعة، الذين هم بحاجة إلى مزيد من الخبرات المصرفية، أو يكونوا من الموظفين المسئولين في هذه البنوك الذين تنقصهم المعرفة بالجوانب الفقهية، بل حتى الخبرة المصرفية في بعض الأحيان. مما يؤدي إلى أن تكون النتائج التي يتوصلون إليها غير دقيقة، بل ينقصها المزيد من التفصيل نظرياً وعملياً.

ونظراً لأهمية الموضوعات التي تتم مناقشتها في مثل هذه الندوات والمؤتمرات وحساسيتها، فإنها ما تزال بحاجة إلى المزيد من البحث والتطوير، من قبل باحثين متخصصين في المجالات المصرفية والفقهية. وهذا يستدعي إنشاء جهاز متخصص لمتابعة وتنفيذ التوصيات ودراسة النتائج وحلول المشكلات التي توصل إليها الباحثون بشيء من التفصيل، معتمدين في ذلك على المعلومات الدقيقة التي يتم تزويدهم بها من قبل إدارات البنوك الإسلامية. إضافة إلى ما يتم طرحه من قبل الباحثين في أبحاثهم يف هذا المجال. وفضلاً عن ذلك كله، فإنه ستكون من أبرز الوظائف التي يقوم بها مثل الجهاز، هي توحيد جهود الباحثين في مختلف المجالات المتعلقة بهذه البنوك، وتوجيهها نحو موضوعات عملية ونظرية محددة، وتزويدهم بما يحتاجون إليه من المعلومات الضرورية واللازمة، لكل موضوع يتم بحثه، ومن إمكانية الاستفادة فيما بعد مما يتوصل إليه هؤلاء الباحثون من نتائج في تلك الأبحاث.

وفي ظل العولمة، هناك ضرورة للانفتاح وسماع الرأي العلمي والعمل على تشجيع البحث العلمي في الصيرفة الإسلامية وصولاً إلى تطوير نظام الصيرفة الإسلامية وتطبيقاتها، إذا أردنا لها التنافس والتوسع والخروج من المحلية إلى العالمية.

المحور السادس: التكنولوجيا المصرفية الحديثة:

تمثل تكنولوجيا المعلومات في القرن الحادي والعشرين، بؤرة ديناميكية في الحضارة الحديثة. وقد أفرزت كم هائل من التطبيقات شملت جميع القطاعات الاقتصادية، وكان في طليعتها القطاع المصرفي، وفي ظل التطور الكبير في حجم المعاملات المصرفية وازدياد حياة التنافس بين البنوك المحلية والإقليمية والدولية، ولاسيما بعد بروز ظاهرة العولمة.

وأصبح من الواضح أن ثورة المعلومات والاتصالاتـــ أحدثت تغييرات جذرية في مختلف جوانب الحياة المعاصرة. ويمكن اعتبار قطاع الخدمات المالية، أكثر القطاعات الاقتصادية إفادة من هذه التغيرات الهائلة، والمتسارعة في مجال تكنولوجيا الاتصال.

وذلك يعود إلى ما تتطلبه المنافسة المتعاظمة المحلية والعالمية فيما بين البنوك، الأمر الذي أدى إلى التوسع الكبير في استخدام تكنولوجيا المعلومات، وإلى انطلاق موجة كاسحة من الإبداعات المالية أدت إلى تغييرات جذرية في عملية توظيف الأموال، وإلى طرح العديد من المنتجات والخدمات المالية والمصرفية الجديدة. ومن المتوقع أن تشهد السنوات القادمة قفزات هائلة في أنظمة الاتصالات العالمية، الأمر الذي يعني إحداث تغيير جذري في طريقة قيام الأفراد والمؤسسات بأعمالهم، وبطريقة نقل الأموال والمعلومات. ومن المؤكد أن يؤدي هذا التطور إلى تراجع الدور البشري في الخدمات المالية والمصرفية، وإلى نمو كبير في المنتجات الإلكترونية، والخدمات المالية عن بعد، ونظام المدفوعات القائم على شبكة الانترنت. ويعتقد الكثير من المصرفيين أن المعركة القادمة على اكتساب العملاء، ستكون مركزة على شبكة الانترنت بشكل خاص.

والصناعة المصرفية في البنوك الإسلامية لا يمكن أن تستمر بوضعها الحالي خلال العقود القادمة، لأن البنوك التي حققت ربحها في الماضي عن طريق جمع النقود وحفظها وإقراضها، ستواجه بوضع لن يكون فيه نقود تجمعها وتحافظ عليها وذلك عندما تنتقل إلى المجتمع غير النقدي، حيث ستختفي النقود العادية وتحل محلها النقود الإلكترونية [أنظر المحاضرة الرابعة].

لازالت صناعة الخدمات المالية تمثل أحد أكبر الصناعات إقبالاً وتخطيطاً وتطبيقاً للتقنية الحديثة. وفي بيئة الأعمال المصرفية التنافسية بالمنطقة الإسلامية، أصبحت البنوك الإسلامية والمؤسسات المالية الأخرى، تتطلع إلى استخدام أفضل التقنيات المتاحة، بهدف تحقيق الريادة في سوق الأعمال المصرفية والمالية.

إننا نعيش أيام تشهد تغيرات كبيرة في القطاع المصرفي في العالم، مع تطبيق اتفاقية التجارة الدولية وتحرير الخدمات، وذلك أن القطاع المصرفي من أكثر القطاعات تأثيراً على اقتصادات الدول، ولأن البنوك الإسلامية تمثل جزءاً مهما من هذا القطاع، وتعمل من خلال منظومته، فإنه من المؤكد أنها لن تكون بمنأى عن المتغيرات الدولية المتوقعة.

إن الفجوة التكنولوجية وصعوبة مواكبة الصناعة المالية الإسلامية للصناعة المالية التقليدية تمثل تحدياً كبيراً للصناعة المصرفية الإسلامية. وذلك أن التسارع في التغيرات والتعقد في الاحتياجات المالية والمصرفية للأفراد والمؤسسات لابد أن يستتبعه تسارعاً في التطوير والتحديث في النظم والخدمات والمنتجات المصرفية المقدمة لهم. بالإضافة إلى الاهتمام بالعنصر البشري من حيث التدريب، وإعداد الكوادر المؤهلة علمياً وعملياً، للتعامل مع المنافسة المتوقعة في المؤسسات المالية العالمية ذات الثقل المالي الكبير، والتقدم التكنولوجي والتنوع الهائل في الخدمات.

المحاضرة الثالثة
أثر العولمة المالية على البنوك العربية
بدعوة من الجمعية المصرية لأصدقاء مكتبة الإسكندرية

قاعة B1B بالقبة السماوية مكتبة الإسكندرية

يوم الأحد 2012/3/11

لتتبع أثر العولمة المالية على البنوك في الدول العربية نقف أولا على أوضاع الأسواق المالية ثم الأداء الاقتصادي وصولاً إلى الأثر على هذه البنوك.

المحور الاول: أوضاع الاسواق المالية:

إن النمط الذي سارت عليه الدول العربية في إقامة هذه الأسواق ارتكز في المراحل الأولى على تدخل هذه الدول مباشرة في توفير مصادر تمويل التنمية، ثم بعد ذلك بدأ يتوسع هذا النشاط إلى القطاع الخاص فارتفعت مساهمتهم تماشيا مع التحولات الاقتصادية التي تعرفها هذه الدول، لكن إقامة هذه الأسواق ارتبط بالاحتياجات التنموية العامة أكثر من ارتباطه بحالة مساهمة القطاع الخاص فشكل هذا الوضع مشكلات عديدة، في مقدمتها:

1- افتقار الأسواق المالية إلى فلسفة ومنهج فكري اقتصادي يحدد لها إطار العمل والتحرك مع غياب الفهم الموضوعي لمهمات هذه السوق.

2- تبنى المفهوم الضيق للسوق وبالتالي الاقتصار على بعض الأهداف.

3- غياب القواعد الضرورية لتنظيم الأسواق وتطورها.

4- تدني الطلب على الأسهم والسندات والخدمات المالية بشكل عام بسبب انخفاض الدخل النقدي والادخار.

5- سيطرة فكر الاكتناز والمضاربة واحتكار الكبار للأسواق. يزيد من منافسة البنوك الأجنبية ذات رأس المال الكبير والخدمات المتطورة والتقنية العالية والكفاءات البشرية المدربة.

6- نظم الرقابة في بعض الدول متطورة وفي دول أخرى تقليدية.

وترجع أسباب الضعف إلى عوامل عدة يتمثل أهمها:

1- انخفاض الوعي المصرفي لدى العملاء.

2- جمود القوانين التي تحكم عمل الجهاز المصرفي.

3- عدم وجود شخصية محددة للبنك فهو يعمل في كل المجالات.

4- ضعف مخصصات ميزانيات التدريبات مما يعيق تطور مهارات العنصر البشري.

5- ضعف الثقة في أداء البنوك في كثير من البلدان.

6- ضعف التطور، خاصة من التكنولوجيا والدورات المالية الحديثة والتجارة الإلكترونية.

7- عدم وجود حوافز كافة في البيئة التي يعمل فيها البنك (النمو الاقتصادي، التمويل، الاستقلالية ..).

8- ملكية معظم البنوك للدولة وبالتالي تحدد اتجاهاتها وأنشطتها.

9- ضعف عمليات الاندماج والتعاون مقارنة بالعالم.

أما بالنسبة للتركيز في قطاع البنوك والذي يقاس بالحصة السوقية لأكبر خمس مصارف عاملة في البلد تعتبر مرتفعة نسبياً في المنطقة العربية، ففي السعودية استحوذ البنك السعودي الأمريكي والأهلي التجاري على نحو 50% من إجمالي أصول البنوك السعودية، في حين يستحوذ كل من بنك الكويت الوطني وبنك البحرية الوطني على 30% من أصول البنوك في كلتا الدولتين، وفي مصر تستحوذ مصارف القطاع العام الأربعة على أكثر من 50% من إجمالي أصول البنوك، في حين تسيطر البنوك الخمسة الكبرى في الأردن على 80% من أصول القطاع المصرفي.

المحور الثاني: آثار المتغيرات الاقتصادية والعولمة المالية على البنوك العربية:

إن ظاهرة العولمة المالية سيكون لها تأثيراً كبيراً على القطاع المالي والمصرفي، من هذه التأثيرات ما هو إيجابي ومنها ما هو سلبي فالآثار الإيجابية تتمثل في:

1- التحرير الكلي لانتقال ورؤوس الأموال بين الدول.

2- توفير قدر كبير من الأموال القابلة للاستخدامات المختلفة.

3- زيادة حجم الضغوط المفروضة على القطاع المصرفي المحلي لتحسين وضعه ونوعية خدماته.

وتتمثل الآثار السلبية في:

1- إمكانية بروز ظاهرة غسيل الأموال وآثارها على السوق المالية.

2- من الممكن ألا تكون ضمن أهداف الشركات متعددة الجنسيات المساعدة في استقرار وإصلاح السوق المحلية.

3- إن دخول المؤسسات الدولية المالية متبوع بعمل ترويجي ودعائي مكثف وقد يؤدي هذا الوضع إلى اجتذابها للعملاء المحليين لتحويل مدخراتهم إليها.

المحور الثالث: أثر تحرير تجارة الخدمات المالية على العمل المصرفي العربي:

إن اتفاقية الجات لها تأثيرات اقتصادية متعددة على مختلف نواحي الأنشطة وخصوصا على العمل المصرفي، كما سيكون لها تأثيرا إيجابيا على المنطقة العربية في المدى المتوسط والطويل على أنه، إلا المدى القصير يتوقع أن تتأثر سلبيا بعض البنوك ذات الكفاءة المتدنية والتكاليف التشغيلية المرتفعة والتي تقدم خدمات غير تنافسية مع ما تقدمه البنوك العالمية، كما يمكن أن تتأثر البنوك العربية بما يلي:

1- خلق نوع من المنافسة غير المتكافئة مع البنوك الأجنبية نظرا لصغر حجمها وتواضع خدماتها.

2- إمكانية تحريك البنوك الأجنبية للأموال لمصالحها بما يؤدي إلى نفاذ النقد الأجنبي المتاح في هذه الدول.

3- تقليل دعم الصناعات الناشئة مما يرتب ضررا للنظام المصرفي المحلي وسياسات التنمية.

4- احتكار البنوك الأجنبية للخدمات المتطورة.

وعموما في حالة فتح الأسواق أمام خدمات البنوك الأجنبية يمكن أن تواجه البنوك العربية خطر سيطرة البنوك الأجنبية على عدد من الخدمات المصرفية ثم السيطرة تدريجيا على القطاعات المصرفية المحلية، في حين يمكن أن تستفيد السوق المحلية من تدفق أحدث التكنولوجيا العالمية، وإتاحة الفرصة لممارسة أنشطة وخدمات مصرفية جديدة ومتنوعة وتوفير الكوادر المصرفية المؤهلة عالميا، وزيادة التنافسية وبالتالي تطوير العمل المصرفي العربية.

المحور الرابع: أثر تكنولوجيا المعلومات والاتصال:

لقد أصبحت تكنولوجيا المعلومات والاتصال تؤدي دوراً هاماً في مستقبل اقتصاديات الدول وتؤثر على الأسواق المالية حتى أصبح من الصعب على أي دولة أن تضع قيودا على معاملاته وأصبح على الجميع أن يتعاونوا حتى يكون بمقدورهم تحقيق النسب المطلوبة للنمو، فقد أثرت تكنولوجيا المعلومات وتطبيقاها في الاقتصاد حيث ربطت إنتاجيته بمقدار التقدم الذي يحدث فيها، وبتعاظم دورها شكلت تحديا للمصارف العربية من خلال الآتي:

1- التأثير على وضع القيود والحواجز وإجراءات الحماية.
2- رفع درجة التنافسية في عمل البنوك.
3- التأثير على هوامش الأرباح.
4- التأثير على نوع الخدمات وطرق تقديمها.

أما من ناحية تطبيق الانترنت والتجارة الإلكترونية فهناك اتجاه للدول للعربية للاستثمار في هذا المجال تدريجيا من خلال أجهزة الصراف الآلي، والتليفون، ولكن ما يزال الوقت متأخرا بسبب ضعف انتشار الانترنت، ومن المتوقع أن يؤدي التعامل المصرفي من خلال الانترنت إلى:

1- تخفيض هائل في تكلفة العمليات المصرفية.
2- تسهيل التعامل وتقديم خدمات متنوعة.
3- زيادة التحديات المرتبطة بالأمن والحماية وسرية المعاملات.

المحور الخامس: لجنة بازل والخدمات المصرفية:

عملت لجنة بازل للأنظمة المصرفية والممارسات الرقابية لعدة سنوات قبل وضع تقريرها النهائي فقد شكلت مقررات هذه اللجنة نقطة انطلاق للتأكيد على ملاءة رأس المال وعلى كفاية المصرف بوصفها ركنا أساسيا في الصيرفة، فضلا عن التنسيق وتوحيد نظم الرقابة في هذا المجال بما يؤدي إلى تثبيت واستقرار النظام المصرفي العالمي.

وهناك العديد من الآثار لمقررات هذه اللجنة نذكر منها:

1- نظراً لتصنيف الدول العربية على أنها تأتي ضمن مجموعة الدول مرتفعة المخاطر فإن تكلفة التمويل التي تحصل عليها من الأسواق العالمية ستكون مرتفعة الأمر الذي ينعكس على نتاج أعمالها كالربحية.

2- إضعاف القدرة التنافسية بسبب زيادة التكاليف.

3- تراجع العمليات الانتمائية في المصارف العالمية بسبب طبيعة مخاطر الأصول.

4- ازدياد تكلفة الاقتراض من الأسواق العالمية.

وبعض الآثار الأخرى كالمشاكل المرتبطة بتدفقات رؤوس الأموال وسرعة انتقال الأزمات.

المحور السادس: أثر تحويل التعامل باليورو على البنوك العربية:

لقد شملت آثار اليورو العديد من مناطق العالم بما فيها الدول العربية، وذلك للعلاقات التجارية والمالية بينها وسيصبح التعامل بينها بعملة واحدة، الأمر الذي سيقلل احتياجات الدول العربية من الدولار الأمريكي وغيره من العملات الاحتياطية المستخدمة لتسوية المعاملات الدولية نظراً لأهمية المركز الأوروبي في التعامل مع الدول العربية، وبالتالي سترتفع أهمية اليورو تدريجيا ليصبح منافساً قوياً للدولار خاصة إذا حافظ البنك المركزي الأوروبي على متانة واستقرار اليورو، وقد يؤدي إلى التحول من تسعير النفط بالدولار إلى اليورو، وقد يشمل التأثير القطاع المصرفي والتجاري وتسعير الواردات والصادرات، وفتح حسابات باليورو وستواجه البنوك العربية في هذا الإطار ما يلي:

1- **مبدا المعاملة بالمثل**: من أبرز توجهات المجموعة الأوروبية التوجيه المصرفي الثاني الذي يتضمن تحرير النشاط المصرفي عبر الحدود على أساس مبدأ المعاملة بالمثل، فيحق لأي بنك يعمل في أي دولة من دول السوق الأوروبية الموحدة أن يقدم الخدمات المالية في جميع هذه الدول دون الحاجة لفتح فروع له ولا يخضع إلا لإشراف سلطة الدولة التي تأسس فيها، وكذلك لا تسمح هذه الدول للمصارف من دول أجنبية بفتح فروع جديدة لها، إلا إذا كانت تلك تعطي نفس الامتيازات لدول السوق الأوروبية.

وبالتالي تطبيق هذا المبدأ سيقلص من نشاط البنوك العربية داخل السوق الأوروبية، ويفقدها جزءاً من مقدرتها التنافسية، ولن تستطيع البنوك العربية التعامل كل على حدى لصغر حجم السوق المصرفي في كل منها، وعجزها عن الصمود أمام المنافسة الدولية، والبنوك التي لا تطبق مبدأ المعادلة بالمثل (في الدول التابعة لها) على جميع بنوك الاتحاد الأوروبي قد تحرم من دخول السوق الأوروبية الموحدة، وقد يتعين على البنوك أن تعطي فروعها في السوق الأوروبية مركزاً مالياً وقانونياً مستقىً في البنك الأصلي حتى تستمتع بنفس حقوق البنك الأوروبي.

2- **اختيار المواقع**: لقد تطرق التوجيه المصرفي الثاني إلى سوق لندن.

3- **كفاية راس المال**: بتطبيق معايير لجنة بازل ومبدأ المعاملة بالمثل سيتقلص نشاط البنوك العربية، ويفقدها جزءا من مقدرتها التنافسية، وتبني مقررات لجنة بازل سيترتب عليه توجيهات جديدة، تتعلق بإجراء تعديلات في هيكل مصادر التمويل وهيكل الموجدات وستؤثر على قدرة البنوك العربية في زيادة رؤوس أموالها وتعزيز مصادر تمويلها للاعتبارات التالية:

أ- ستكون البنوك العربية مضطرة إلى احتجاز نسبة عالية من الأرباح بهدف زيادة رؤوس أموالها مما ينعكس على أسعار أسهمها في الخارج.

ب- اتجاه البنوك العربية في الخارج نحو تسهيل الموجودات قدر المستطاع، لكي تنال الأوزان الدنيا من المخاطر الانتمائية، وسيؤثر على تحولها من الإقراض متوسط وطويل الأجل إلى الإقراض قصير الأجل.

ج- ازدياد تكلفة الحصول على الموارد المالية من الأسواق الدولية، والحد من تدفق رؤوس الأموال العالمية إلى الدولة العربية بسبب المخاطر الانتمائية المرتفعة.

المحور السابع: استراتيجيات البنوك العربية لمواجهة تحديات العولمة:

لقد أدت المتغيرات السابقة إلى السيطرة الكاملة على المؤسسات العاملة في الحقل المصرفي فكان لابد من وضع الاستراتيجيات المناسبة لمواجهة هذه التحديات بهدف بقاء المؤسسات في دائرة المنافسة وتحقيق الميزة التنافسية، وقد برزت مجموعة من الخيارات الاستراتيجية والتي يمكن أن تساعد البنوك العربية على مواجهة هذه التحديات والاستحقاقات، وسنركز على ثلاثة خيارات فيما يلي:

أولا: خيار الصيرفة الشاملة:

(1) مفهوم البنوك الشاملة:

يمكن أن تعرف بأنها تلك الكيانات المصرفية التي تسعى دائما وراء تنويع مصادر التمويل وتعبئة أكبر قدر من المدخرات من كافة القطاعات وتوظف مواردها وتفتح الائتمان المصرفي لجميع القطاعات. كما تعمل على تقديم كافة الخدمات المتنوعة والمتجددة التي قد لا تستند إلى رصيد مصرفي بحيث نجد أنها تجمع ما بين وظائف البنوك التجارية التقليدية ووظائف البنوك المتخصصة وبنوك الاستثمار والأعمال، إذا فهي بنوك تقوم بأعمال كل البنوك وبالتالي فهي غير متخصصة وتنوع خدماتها ومصادر تمويلها.

وبالتالي فإن استراتيجية البنوك الشاملة تقوم على التنويع "بهدف استقرار حركة الودائع وانخفاض مخاطر الاستثمار، والتنويع يعني ألا يحصر البنك نشاطه في قطاع معين أو في مجموعة من القطاعات، وبالتالي فإن هذه الاستراتيجية تعتمد على ما يلي:

1- المتاجرة في الأوراق المالية وتقديم خدمات التأمين وتقديم القروض المصرفية.

2- إنشاء صناديق الاستثمار والمساهمة في إنشاء شركات التأجير التمويلي وشركات المقاصة وشركات جمع وإنتاج وبيع المعلومات وشركات السمسرة.

3- القيام بالوساطة التجارية والتعامل في أسواق الصرف الأجنبي والمساهمة في إنشاء مشروعات البنية الأساسية وشركات رأسمال المخاطر.

4- توريق الأصول غير المتداولة.

5- تقديم القروض الجماعية.

(2) منافع وتكاليف البنوك الشاملة:

تشمل هذه المنافع: وفورات الحجم، وفورات النطاق، زيادة تنويع الإيرادات ومصادر جديدة للأموال، أما بالنسبة للتكاليف فترتكز في: زيادة التركز في السوق مما قد يؤثر على المنافسة وتناقض المصالح وتهديد السلامة التنظيمية.

(3) متطلبات التحول إلى البنوك الشاملة:

تحتاج عملية التحول إلى البنوك الشاملة توافر مجموعة من المتطلبات أهمها:

1- إعلام مكثف الترويج لمفهوم البنوك الشاملة وأهميتها.

2- مراكز تدريب متقدمة للمختصين في أعمال الصيرفة الشاملة.

3- تطوير التشريعات والقوانين المنظمة للعمل المصرفي.

ثانيا: خيار الاندماج:

(1) مفهوم الاندماج:

من الضروري حتى تتمكن البنوك العربية من منافسة البنوك الأجنبية أن تقوم بزيادة رؤوس أموالها، ومما يساعدها في هذا المجال العمل على تحقيق الاندماج بين البنوك لتقوية قواعدها الرأسمالية وجعلها قادرة على المنافسة.

ويعرف الاندماج بأنه اتحاد مصالح بين شركتين أو أكثر، وقد يتم هذا الاتحاد في المصالح من خلال المزج الكامل بين شركتين أو أكثر لظهور كيان جديد أو قيام إحدى

الشركات بضم شركة أو أكثر إليها، كما قد يتم الاندماج بشكل كلي أو جزئي أو سيطرة كاملة أو جزئية، وقد يتم بشكل إرادي أو لا إرادي.

(2) دوافع ومبررات الاندماج:

إن غاية الدمج تحقيق أرباح صافية، وزيادة نسبتها، وارتفاع قيمة الأسهم، وبالتالي تكون مجموعات بنكية تقدم سلسلة من الخدمات البنكية المتكاملة وتحقيق تغطية شاملة للبلد إضافة إلى غزو أسواق الخدمة المصرفية في خارج الدولة.

ويمكن خلق قيمة مضافة بالطرق التالية:

- الاستفادة من وفورات الحجم ومن المزايا الضريبية، دمج وتوحيد الموارد المكملة لبعضها وتحسين الإدارة المستهدفة، تقديم تمويل منخفض التكلفة وزيادة ربح أسواق المنتجات.

وقد أصبحت عمليات الدمج المصرفي من المتغيرات العالمية الجديدة التي اكتسبت أهمية كبرى في ظل الاتجاه نحو عولمة البنوك وتزايد حجم وأهمية الكيانات المصرفية الكبرى بحيث تكون قادرة على المنافسة العالمية، وقد شهدت السنوات الأخيرة اتجاها كبيرا للاندماجات المصرفية على الصعيد العالمي، حيث برز كأداة لتدعيم القدرات التنافسية للبنوك الدولية والاستفادة من اقتصاديات الحجم، وأداة للاستحواذ على الأسواق وتنويع النشاط.

(3) خيار الخصخصة:

إن الرغبة في مواكبة التطورات ومواجهة المنافسة الدولية وإصلاح أداء البنوك ومواجهة التحديات والتغيرات المالية، وظهور أنشطة جديدة كالصرافة الاستثمارية وإدارة الأصول والمنافسة والتوسع في الخدمات الإلكترونية التي تخلق تحديات جديدة تؤثر على أداء البنوك حتما نحو تحسين الأداء.

لذلك فإن الخصخصة تعد أحد البدائل الضرورية للبدء في التطوير وزيادة القدرة التنافسية للقطاع المصرفي، وأهداف خصخصة البنوك ما يلي:

1- زيادة التنافسية في السوق المصرفي وتحسين الأداء الاقتصادي.

2- تنشيط سوق الأوراق المالية وتوسيع قاعدة الملكية.

3- تحديث الإدارة وزيادة كفاءة أداء الخدمات المصرفية.

4- ترشيد الإنفاق العام وإدارة أفضل للسياسة النقدية.

(4) استراتيجيات تكيف البنوك العربية مع اليورو:

يتعين على البنوك العربية أن تعمق مفهوم الطابع المؤسساتي الأكثر التزاما بقواعد الصناعة المصرفية المتطورة، والأكثر عمقا في الإدارة والتفاعل مع المتغيرات والأكثر قدرة على تدعيم كفاية رؤوس الأموال لتتناسب مع المعايير الدولية كما يجب عليها كذلك أن تطور وتنمي قدراها التنافسية.

كما يجب عليها استخدام أموالها وإعادة هيكلتها، والسعي لتحسين أداء البنوك عن طريق استخدام المعايير المحاسبية واكتساب ثقة العملاء والأسواق المصرفية الدولية.

إن هذه التحديات الجسام تحث على إدراك واع لها ولاتجاهاها بإعادة هيكلة البنوك وتطوير التشريعات والقوانين وأنظمة الأعمال والتحديث واستخدام التكنولوجيا والتركيز على التدريب والاستفادة من التجربة الأوروبية في مجال التعاون المصرفي.

(5) استراتيجيات تكييف البنوك العربية مع التعاملات الإلكترونية:

لابد على البنوك العربية أن تستوعب بصورة كافية أهمية الأعمال الإلكترونية لذلك لابد أن نوفر الدعم الإلكتروني اللازم للمؤسسات وتطوير استراتيجيات تتيح لها التأقلم مع المتغيرات المصرفية العالمية والاستفادة منها كما يلي:

1- مسايرة التقدم والتطور التكنولوجي وإحداث تغيرات في فلسفة تقديم الخدمة المصرفية وتدعيم تكنولوجيا المعلومات.

2- مسايرة تقديم الخدمات المالية عبر شبكة الانترنت.

الخلاصة:

لقد جاءت أهمية تقوية وتطوير الأنظمة المصرفية في الوطن العربي لتتمكن من دعم التغيرات الاقتصادية والاستجابة للمطالب المتعددة والمتغيرة لقطاع الأعمال الخاص بالمنطقة العربية، والتعايش في ظل المنافسة العالمية، ومواجهة تحديات العولمة المالية. وفي ضوء التغيرات المستجدة ينبغي على البنوك العربية:

1- الاستعداد لتطبيق ثقافة إدارية جديدة تأخذ في الاعتبار التغير المستمر في أوضاع السوق.

2- الاعتماد على شبكة من خطوط الاتصال بين مراكز العمل بدلاً من هرم وظيفي جامد والاعتماد بشكل أكبر على مبدأ الشراكة مع مؤسسات مالية أخرى بدلا من العمل بانفراد.

3- التركيز على العائد على حقوق المساهمين، الأمر الذي يتطلب التخلص التدريجي من النشاطات التي لا تغطي عائداها تكلفة رأس المال المخصص لها وتحويل المزيد من رأس المال للأعمال المصرفية التي ترتفع عائداها مع الوقت.

4- إنشاء أنظمة رقابية متطورة لتكون أكثر فاعلية وقادرة على أن تجاري التطورات المستجدة في الأسواق المالية العالمية.

5- تطوير أسواق السندات المحلية، تتيح للبنوك المركزية استخدام عمليات السوق المفتوحة لتحديد أسعار الفائدة، وتشكل مصدراً آخر للتمويل عند الحاجة ولتعويض التراجع في نشاط البنوك الإقراضي عند حدوث صدمات اقتصادية.

6- الاندماج لخلق كيانات مصرفية قادرة على المنافسة.

7- العمل على تحقيق شبكات ربط رباعية الأبعاذ يربط فيها المصرف الأم بجميع فروعه، والبعد الثاني يربط المصرف بالمصرف المركزي وبمراكز المقاصة والتسوية في أي بلد عربي يعمل فيه، والبعد الثالث يتحقق فيه الربط بين

الشبكات المصرفية والمالية العربية جميعها، والبعد الرابع يتحقق فيه الربط بين الشبكات التي تربط البنوك والمؤسسات المالية والأسواق المالية العربية بشبكات الأسواق المالية الدولية.

8- العمل على إنشاء مراكز التسويات الإقليمية لإجراء مقاصة مع آلية يمكن اعتمادها كأداة دفع وتسوية عربية إلكترونية.

9- التخطيط لتوسيع دائرة نشاط البنوك العربية بحيث يشمل صيرفة استثمارية وإلكترونية متنوعة وصيرفة المشتقات وشركات السمسرة وتغطية الاكتتابات وبرامج التأمين والإدخار أو التوظيف.

10- اعتماد السياسات والأنظمة الخاصة بحسن الاحتراز من المخاطر المتأتية من الخارج، فيجب أن يكون هناك حذر في تكوين المحافظ الأجنبية، والتعاطي بمرونة مع ظاهرة الدولرة، والاحتفاظ بجزء كبير من أمواله الخاصة وودائعه بالعملات الأجنبية، وتكوين المؤونات العامة والخاصة بالعملاء الأجنبية.

11- التحول إلى أعمال الصيرفة الشاملة بصورة أكبر.

12- تنمية مهارات العاملين بالبنوك وإعداد الكوادر المصرفية على مستوى عالمي.

المحاضرة الرابعة

النقود الإلكترونية

بدعوة من الهيئة العامة لقصور الثقافة التابعة لوزارة الثقافة،

قصر التذوق، الإسكندرية

يوم الثلاثاء **2012/5/15**

المحور الأول: ماهية سوق النقود الإلكترونية:

سوق النقود الإلكترونية، كما هو واضح من اسمها، هي السوق التي تتعامل في الوسائط النقدية التي تتخذ شكل إلكتروني، والتي يطلق عليها اصطلاح النقود الإلكترونية أو الأشكال النقدية الجديدة أو النقد الجديد أو البطاقة النقدية أو النقد البلاستيكي أو النقد الصغير هذا، وتعد النقود الإلكترونية من أحدث المخترعات التي توصلت إليها صناعة تحديث أنظمة تسوية المبادلات التجارية، والتي قصد منها تسهيل انتقال الوسائط النقدية من جهة، وتخفيض تكاليف الإصدار من جهة ثانية، وتوفير درجة عالية من الأمان للحقوق المالية من جهة ثالثة.

وقد كان لاكتشاف النقود الإلكترونية انعكاس جوهري على حرفة النقود من وجهين رئيسيين:

– التأثير على تنظيم وتكلفة إدارة وسائل الدفع (الاستخدام الأقل للشيكات والنقود السائلة)، حتى أن البعض يتوقع عالم نقدي تختفي فيه – في الممارسة العملية – كافة أشكال النقود الأخرى (القانونية والكتابية)، ويكون فيه للنقود الإلكترونية سلطة عامة واسعة، حيث لا يتبقى من النقود الأخرى في التطبيق إلا التزام مصدري النقود الإلكترونية بتحويلها إلى نقود سائلة بمجرد الطلب، وهو ما سيشكل القيد الفعلي على الإسراف في إصدار هذه النقود في مثل هذا العالم.

– تقسيم حرفة صناعة النقود الكتابية بين البنوك التقليدية وأطراف أخرى (مؤسسات مالية غير بنكية – مؤسسات غير مالية).

وإذا كانت النقود الإلكترونية هي محل التعامل في السوق التي نتناولها، فما هو المقصود بها؟

يمكن تعريف النقود، عموماً، كما لو كانت ائتمان في ذمة مؤسسة الإصدار يجرى تسجيله إما في ورقة (النقود القانونية) أو دفتر (النقود الكتابية)، وهي تتطلب خلق وسائط دفع أو تبادل للسماح بدوران القيم النقدية؛ مثل النقود المعدنية أو الورقية (في النقود القانونية) والشيكات (في النقود الكتابية) .. وتمثل النقود الإلكترونية تطويراً لوسائط النقود الكتابية لا القانونية، على اعتبار أن الجهة المسئولة عن إصدار النقود القانونية (البنك المركزي) لا تتولى إصدارها.

وبخصوص تعريف النقود الإلكترونية، يتعين أن نذكر، بداءة، أن التشريعات النقدية القائمة لم تتعرض لتعريف النقود الإلكترونية مثلما فعلت بشأن النقود التقليدية، على اعتبار أنها تصدت للإجابة على التساؤلات واقتراح الحلول للإشكاليات المتصلة بتلك النقود، دون النقود الإلكترونية.

فإذا انتقلنا من المستوى القانوني إلى المستوى الفكري، سنجد أن تحديد المقصود باصطلاح النقود الإلكترونية ليس محل اتفاق تام:

فوفقاً لتقرير بنك التسويات الدولية في أكتوبر 1996 تتمثل النقود الإلكترونية في شكل وحدات ذات قيمة نقدية مقدرة ومخزنة إلكترونيا يمتلكها حائزها بغرض تسوية معاملاته. في حين ترى صناديق الإدخار الفرنسية، أن هذا الاصطلاح يشير إلى مجموعة وسائل الدفع الممغنطة إلكترونيا (البطاقات) لتنظيم المعاملات البنكية بطريقة أوتوماتيكية (كبطاقات الدفع، وبطاقات السحب)، والتي ترتبط بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، بالنقود الكتابية.

بينما عرفها المجلس الاقتصادي والاجتماعي الفرنسي (1982) بأنها: "مجموعة من التقنيات المعلوماتية الممغنطة إلكترونيا، والتي تسمح بتبادل الأموال بدون تطلب تحرير أوراق، والتي تتضمن علاقة ثلاثية بين المصدر (البنك، أو المؤسسة المالية، أو التاجر)،

والمستفيد (التاجر الذي يقبل الدفع بواسطتها، والذي من الممكن أن يكون أيضاً هو المصدر للبطاقة "جهة الإصدار")، والحائز (المستهلك صاحب الحق الذي تنشئة البطاقة).

أما البنك المركزي الأوربي فيرى أنه توجد نقود إلكترونية حينما يخزن إلكترونياً على بطاقة بلاستيكية قيمة نقدية، قد تستخدم في السحب النقدي أو تسوية مدفوعات وحدات اقتصادية أخرى غير تلك التي أصدرت البطاقة.

ومن سرد التعريفات السابقة، وغيرها، يتضح صعوبة وضع تعريف جامع مانع للنقود الإلكترونية على نحو يميزها بدقة من النواحي القانونية والتقنية والاقتصادية، نظراً لتنوع منتجاها والتطورات المتلاحقة فيها.

وعلى اية حال يمكننا القول، بأن اصطلاح النقود الإلكترونية يحمل على احد معنيين:

المعنى الأول: معنى واسع، ينصرف إلى مجموعة الأموال المحمولة عبر طريق إلكتروني (سواء بين البنوك – أو بين البنوك والأفراد)؛ أو بتعبير آخر هي وحدات من القوة الشرائية تقبل الاستخدام والتحويل عبر سبل إلكترونية فحسب، فالنقود الإلكترونية، على وجه الإجمال، يمكن أن ينظر إليها كما لو كانت إحلال إلكتروني محل النقود المعدنية والورقية للبنوك؛ فهي تتبلور في شكل مجموعة من التقنيات المعلوماتية والمغناطيسية والإلكترونية التي تسمح بتبادل الأموال دون الحاجة لتدخل أوراق، ويطلق الفكر النقدي على هذا المعنى الواسع للنقود الإلكترونية تعبير "نظم الدفع الإلكترونية"، مما يتعين معه التمييز بينه وبين تعبير النقود الإلكترونية؛ فالنقود الإلكترونية تقتصر أساساً على المدفوعات منخفضة القيمة، بينما يشمل اصطلاح نظم الدفع الإلكترونية، جنباً إلى جنب، نظم تحويل الأموال كبيرة القيمة بين البنوك (التي تشكل جزءاً هاماً من الأسواق الدولية للنقود ورؤوس الأموال) ونظم تحويل الأموال محدودة القيمة؛ لهذا يلاحظ أن الاصطلاح الأخير وسع من اصطلاح النقود الإلكترونية.

المعنى الثاني: معنى ضيق، ينسب إلى البنك المركزي الأوربي، وهو المقصود في هذه المحاضرة، وينصرف – فحسب – إلى البطاقات الإلكترونية التي تخول حاملها مكنة الوفاء

بالمدفوعات (أو السحب النقدي)، ومن ثم يكننا تعريف هذه النقود بأنها: "مخزون إلكتروني لقيمة نقدية مسجل على بطاقات بلاستيكية، يمكن استخدامه في تسوية المدفوعات".

بالتالي تتطلب هذه النقود تدخل اداتين رئيسيتين:

(1) **مستند او صك**: أي بطاقة إلكترونية ذات قوام بلاستيكي، تحوي تياراً من المعلومات المشفرة المتنقلة أو الطوافة، لهذا تصنع طبقاً لمواصفات فنية عالمية محددة، تضمن سلامة تلك المعلومات المنطوية عليها ووحدات الدفع المندمجة في هذه البطاقات تشتري إما مباشرة بواسطة نقود سائلة؛ بحيث يجري التخزين الإلكتروني لهذه القيمة النقدية كي تستخدم في تسوية مدفوعات وحدات أخرى غير تلك التي أصدرت البطاقة (بطاقات الدفع المسبق)، أو من خلال دين يحمل على حساب بنكي (بطاقات الدفع اللاحق)، وقوتها الإلزامية مقصورة فحسب على التجار الذين يقبلون التعامل بها، ولعل ذلك هو الذي حدى ببعض الخبراء إلى اعتبار أن النقود الإلكترونية لا وجود لها بالمعنى الدقيق، إذ ليس لها سعر قانوني ولا قوة إلزامية.

(2) **منفذ إلكتروني** تستخدم فيه البطاقة لإنجاز عملية تسجيل إلكترونية لمعلومات مالية، سواء تمثل في أحد منافذ التوزيع (الصراف) الآلي في البنوك أو في غيرها من منافذ التوزيع الأخرى، أو حتى بتدخل الكمبيوتر الشخصي المتصل بشبكة الانترنت:

أ- فإذا كانت العملية تجرى في البنك المصدر للبطاقة، فإن ماكينة التعامل (أو الكمبيوتر الفرعي) تتحقق من الكود السري، والقدر من الرصيد المسموح السحب عليه أسبوعيا (500 أو 1000 مثلاً)، ثم يتصل بالكمبيوتر المركزي للبنك الذي يتحقق من صلاحية البطاقة، وهل مأذون باستخدامها أم لا، ويرسل نتيجة ذلك إلى الكمبيوتر الفرعي الذي تجرى من خلاله العملية، فتكون النتيجة إما تسليم الأموال لحامل البطاقة أو ابتلاع الماكينة لهذه البطاقة (في حالة رفض الكمبيوتر المركزي لها)، أما إذا كانت العملية تجري في ماكينة بنك آخر، فإن

كمبيوتر هذا البنك يتصل بكمبيوتر البنك المصدر الذي يتأكد من خطوات الإذن بالعملية.

ب- وقد يكون المنفذ الإلكتروني لدى نقطة البيع؛ وفي هذا الصدد لوحظ القبول الواسع للبطاقات البنكية بين التجار في الدول المتقدمة.

ج- ومع ظهور الشكل الأخير للنقود الإلكترونية، والمعروف بالنقود الافتراضية، أصبح المنفذ الإلكتروني يتجسد في شكل الكمبيوتر الشخصي الذي يجرى توسيطه لتسوية المبادلات التي تتم عبر الشبكات المفتوحة (كالانترنت)؛ بحيث ينتفي الوجود المادي للنقود الإلكترونية، لأنها تكون مندمجة في ديسك الكمبيوتر الشخصي للعميل، وبمجرد إجراء العملية تخزن الوحدات النقدية في نظام مدفوعات التاجر، فالنقود الافتراضية يمكن اعتبارها كما لو كان مرسل أو محيل، يتولى الإحالة على حساب بنكي، بحيث أن القيمة غير محازة مادياً بواسطة الحائز. ثم يجزى تبادل أوتوماتيكي من خلال غرفة المقاصة الإلكترونية.

ولدواعي التحديد الدقيق، يتعين التمييز بين اصطلاحي وسائل أو أدوات الدفع وأدوات التبادل اللازمة لها فوسائل الدفع كفيلة بإنهاء أية مطالبة مالية دون إجراء آخر، بحيث تمثل تسوية حالة للدين (النقود القانونية)، أما الأدوات اللازمة لها فلا يترتب عليها حيازة الأصول النقدية ذاتها، وإنما مجرد تسهيل التبادل بحيث تعتبر الصفقة – كالبيع أو الإيجار – قد تمت بمجرد استخدامها (أدوات تبادل)؛ فالنقود الكتابية تمثل وسائل دفع نهائية بإجراء القيودات في البنك وتسليم مقابلها النقدي، لكنها تتطلب أدوات تسهل إجراء المبادلات أو الصفقات بدلاً من استلزم إجراءها في البنك الحائز للحساب، ومن أهم هذه الأدوات المشيكات وبطاقات الدفع الإلكترونية؛ فهذه الوسائل ليست نقود في حد ذاتها، لكونها تتطلب إجراء آخر لحيازة الأصول النقدية (تقديم الشيك للبنك المصدر – سحب النقود من حساب حائز البطاقة)، معنى ذلك أن البطاقات مجرد أداة أتوماتيكية سهلة لتحريك الحجم النقدي الممثل في النقود الكتابية، بحيث أن قبولها لا يحرر المدين من دينه، وإنما لابد أن يعقبها تسوية نهائية على الحساب لمحو الدين.

المحور الثاني: الدور المستقبلي للنقود الإلكترونية:

على الرغم مما تظهره الأوضاع الفعلية السابقة من أهمية السوق الواعدة للنقود الإلكترونية، إلا أن تطوراتها لم تبلغ بعد الآمال المعقودة عليها في الحلول التدريجية محل النقود السائلة؛ فرغم مرور عدة عقود على ظهور هذه النقود إلا أن الأغلب في تسوية المعاملات الزهيدة القيمة لازالت – على الأرجح – للنقود السائلة.

وحتى تكون النقود الإلكترونية، مثل كل التكنولوجيا الحديثة، نافعة وملائمة للفاعلية الاقتصادية، يتعين أن تتسجل في محتوى يتوافق مع السير الحسن للأسواق، والاستقرار النقدي والمالي، والتواؤم مع مقتضيات المنافسة، وفي هذا الصدد، انطوى تقرير البنك المركزي الأوربي الصادر في أغسطس **1998** على معايير أساسية يتعين مراعاتها، حفاظاً على مستقبل النقود الإلكترونية، وسنحاول أن نتناولها بقدر من التفصيل فيما يلي:

أولا: الإشراف الحصيف على سوق إصدار النقود الإلكترونية:

يلاحظ أن ما يشغل السلطات العامة في المقام الأول، بعد توفير ثقة العامة في هذه الوسائط الحديثة، هو المحافظة على الاستقرار المالي؛ فالمؤسسات التي تصدر النقود الإلكترونية ستدخل كطرف في نظم التبادل والمدفوعات، وستجمع الأموال من العامة، وستوظف في الأسواق خزانة مالية قد يحدث تجاهل لآثارها، لهذا يتعين أن تدمج هذه المؤسسات في النظام المالي للدولة، وأن يجرى معاملة هذه المؤسسات مثلما تعامل المؤسسات الائتمانية المعتادة عموماً؛ فالأموال المدخرة المقابلة للنقود الإلكترونية المصدرة، تماثل ودائع البنوك؛ لهذا يتعين النظر لجهات إصدار هذه النقود على أنها في الواقع مؤسسات ائتمان بالمعنى الواسع، بحيث تخضع لنفس القيود الأساسية التي تسري عليها، ومنها:

- الرقابة الكمية على إصدار هذه النقود، بإخضاعها لنظام الاحتياطيات الإجبارية، والالتزام بتحويلها إلى نقود قانونية في أي وقت؛ فالنقود الإلكترونية، وفقاً لمفهوم البنك المركزي الأوربي، مثل كل النقود الكتابية، يتعين أن تكون قابلة للرد

إلى نقود البنك المركزي؛ فهذا الالتزام القانوني برد النقود الإلكترونية المصدرة إلى نقود بنكية تقليدية يكبح جماح مصدري النقود الإلكترونية في إغراق السوق بها.

- مراقبة عمليات تسوية الائتمان الذي تقوم به مؤسسات إصدار النقود الإلكترونية، من حساب المستفيدين من هذه النقود.

هذا، ويثار تساؤل هام حول مدى الرقابة التي يتعين أن تخضع لها مؤسسات إصدار النقود الإلكترونية؟ وهل يتعين أن تكون مماثلة تماماً لتلك التي تخضع لها مؤسسات الائتمان التقليدية أم لا؟

نحن نؤيد وجهة النظر التي تقضي بإخضاعها - فحسب - لذات فلسفة إخضاع المؤسسات التقليدية لرقابة السلطات النقدية، لسببين:

أ- عدم الانتقاص من استقرار نظام الإصدار النقدي، بترك تكونه في عقر قطاع تخلص من كل قاعدة ومن كل رقابة؛ فبروز النقود الإلكترونية قد يفضى إلى تطور واسع في النقود الكتابية في الحالات التي ينطوي فيها ذلك على خلق نقود؛ وهو الأمر المشاهد بالنسبة للبطاقات الائتمانية، مما يؤثر مباشرة على أهداف السياسة النقدية، كما لا ينبغي إغفال أثر إفلاس مؤسسة إصدار غير بنكية، تتعرض بطبيعتها لمخاطر أكثر، بسبب غياب التنظيم القانوني والإشراف الخاص، ذلك الإفلاس الذي سيكون له مردود مستمر على النظام البنكي في مجموعه، وعلى ثقة العامة في النقود الكتابية؛ لهذا إذا كانت ممارسة الرقابة ترتب تكاليف مالية، فإنها غير ذات قيمة بالمقارنة بالتكاليف الناتجة عن حالات الإفلاس.

ب- لا يتعين معاقبة المؤسسات التقليدية التي سبق خضوعها لقواعد منظمة، مفضلين عليها مؤسسات إصدار النقود الإلكترونية التي تقوم بعمليات بنكية بدون أن تكون مضطرة للخضوع لقواعد مماثلة، وإنما لابد من توافر إطار إشرافي منظم يحقق التكافؤ في الأوضاع التنافسية بين مختلف مؤسسات الإصدار (البنكية - غير البنكية). لكن ما سبق لا يعني إخضاع هذه المؤسسات الجديدة لذات الإطار

الإشرافي، بكلياته وجزئياته، إذ يتعين تحديد إطار رقابي حذر يستجيب لمعيار النسبية لا المطلق؛ بحيث يجرى إعداد قواعده بما يحقق الأهداف التالية:

1- وقبل كل شيء - ألا تعوق تلك القواعد التطور المحتمل لهذه المؤسسات الائتمانية الجديدة، حتى لا ننسى جوهر الموضوع وهو تطوير سوق النقود الإلكترونية ذاته؛ فمن الواضح أن المحيط غير الإشرافي قد يكون أكثر مناسبة للتجديد والابتكار من المحيط الإشرافي، إذا كان الإشراف سيقيد السوق بترسانة من القواعد كفيلة بقتل كل فرص التجديد والابتكار.

2- تقييد مخاطر إفلاس مصدري النقود الإلكترونية؛ فتحقيق الأمان لنظم المدفوعات لا يتعين أن يعاق بمقولة احترم قواعد المنافسة، وكل ما يمكن قوله تجنب الإفراط في التدخلات العامة، لأنها لا تمثل ضمانة كافية وفق مصطلحات الممارسات التنافسية الشريفة.

3- الاستجابة لمقتضيات التنافس؛ بمعنى أن تحقق هذه القواعد نفس المستوى من الأمان والإشراف الذي تحققه القواعد المحددة لمؤسسات الائتمان التقليدية، حتى يكون هناك تكافؤ بين مختلف المتنافسين.

معنى ذلك أن هذا الإطار الحذر، يمكن أن يكون مختلفاً -جزئياً- عن ذلك المحدد لمؤسسات الائتمان التقليدية، لكنه يتعين أن ينطلق من ذات الفلسفة.

ثانيا: شفافية عقود النقود الإلكترونية:

يتعين اتسام الاتفاقات المعقودة بين جهة الإصدار والحائزين بالشفافية والتماسك، بحيث تنطوي على بيان حقوق والتزامات كل طرف على حده، بأسلوب مبسط ومفهوم، حتى تتوافر الدراية الكافية لدى الحائزين بكافة جوانب العقد وآثاره عليهم (مثل تحديد المسئولية في حالة إفلاس أحد المؤسسات التي ساهمت في إصدار البطاقة، أو في حالة تزوير البطاقة، أو الغش في استخدامها أو الحوادث كالفقد أو السرقة ..إلخ). كما يتعين تبيان الثقافة النقدية اللازمة للحماية من مخاطر الغش للحائز ومسئولي البنك معاً، بحيث يكون

راسخاً في ذهن الحائز أهمية الإبلاغ عن كل فقد أو سرقة للبطاقة بطريقة فورية، وأن يكون هناك حرص من مسئولي البنوك عن اتخاذ الإجراءات لمواجهة الغش عقب الإبلاغ دون تراخ.

ويلاحظ في هذا الصدد، أن توصية اللجنة الأوربية المصدرة عام **1997**، قد حددت حداً أدنى من المعلومات المتصلة بشرط إصدار واستخدام أدوات الدفع الإلكترونية التي يتعين على مصدري هذه الأدوات أن يزودوا بها الحائزين، كذلك أوصت لجنة الشروط التعسفية الفرنسية بضرورة أن تكون كافة الشروط واضحة ومحددة قبل توقيع الأطراف على العقد، وفي حالة العقود التي ينص فيها على "احتفاظ مصدر البطاقة بحق تعديل الشروط"، فإنه يتعين إعلام حائز البطاقة بها قبل شهر كامل من تنفيذها، وفي أمريكا أشار الإطار التنظيمي إلى ضرورة أن تتوافر ثلاثة شروط في المعلومات المبلغ بها، وعلى الأخص الخدمات المتاحة والاقتطاع الدوري: أن تكون مكتوبة، وفي شكل واضح، وسهلة الاستيعاب والقراءة.

أيضاً، من المبادئ الأساسية التي يتعين أن تحظى بالاحترام والرعاية في هذا الصدد تحقيق الشفافية المطلوبة في مجال مراعاة سرية وخصوصية المعلومات، إذ يتعين احترام حق حائزي البطاقات في الحصول على معرفة ملائمة عن الجهة التي تجمع البيانات والمعلومات عن تعاملاتهم، والاستخدام اللاحق لهذه المعلومات لغرض آخر غير الغرض الأصلي للمعاملة الأولية، سواء من قبل جامع المعلومات أو من قبل طرف ثالث تحول أو تباع له هذه المعلومات.

وعلى أية حال، تعاني أسواق النقود الإلكترونية – عموماً – من نقص المعلومات الضرورية؛ ففي التحقيق الذي أجرته مؤسسة **Europay International**، تبين أن هناك نقص محسوس في المعلومات؛ إذ يوجد واحد من كل ثلاثة أوربيين يجعل إمكانية استخدام بطاقته في ماكينات الصراف الأوتوماتيكية خارج بلاده؛ ذلك الذي يتفاقم بين المستخدمين الإيطاليين الذين تبلغ نسبة جهلهم نحو **67%** من عدد الحائزين، وأن نحو ثلث حائزي البطاقات الأوربيين أيضاً يجهلون الخطوات التي يتعين إتباعها في حالة سرقة

البطاقة أو فقدها، على الرغم من أن اعتبار الأمان يمثل أولى الأهداف الجوهرية بالنسبة لمجموعة الأشخاص الذين تم استجوابهم.

وفي دراسة أجرها بعض البنوك الفرنسية عام **1992**، اتضح أنه رغم النجاح الباهر للبطاقات ذات الشريحة الإلكترونية (البطاقات الذكية)، إلا أن **40%** فقط من أفراد العينة لديهم دراية بأنها تحقق لهم-أفضل حماية وتأمين ضد مخاطر الفقد أو السرقة، بينما **60%** يعبرون عن سعادتهم بهذه البطاقات لما تقدمه لهم من إمكانيات أخرى (كاستخدامها في الكبائن العامة للتليفونات).

ثالثاً: زيادة درجة الأمان في أنظمة النقود الإلكترونية:

يتعين توفير ثقة المجتمع في أدوات الدفع الإلكترونية، التي تمثل جزءاً لا يتجزأ من الثقة في نظام المدفوعات، والعنصر الأساسي لتوافر هذه الثقة هو تحقيق الأمان في المدفوعات، بالنظر إلى أن هذا العامل يعوق تطور هذه النقود، اعتباره لا يزال يقف وراء القبول المتحفظ لهذه البطاقات كأداة للدفع؛ ففي التحقيق الذي أجراه البنك المركزي الهولندي (**1995**) تبين أن **40%** فحسب من أفراد العينة ينظرون إلى البطاقات كأداة دفع آمنة وأن **23%** منهم يعتبرون النقود القانونية أكثر أمانا من النقود الإلكترونية وفي تحقيق آخر أجرته مؤسسة **Europay International (1996)** تبين أن نحو **83%** من الأوربيين يعطون اعتبار تحقيق الأمان في النقود الإلكترونية الأولوية على غيره من اعتبارات حيازة البطاقات الإلكترونية، ويلاحظ أن عدم الثقة في النقود الإلكترونية يشتد بصدد تسوية الصفقات التي تتم عبر الانترنت؛ إذ طبقاً لدراسة حديثة نسبياً اتضح أن **25%** من عدد الذين أجروا صفقات عبر الانترنت قد عانوا من مشكلات تأمين حقوقهم المالية، كما أكدت دراسة أخرى أن نحو **34%** من الذين يتعاملون مع الانترنت يخشون الشراء والبيع عبر الشبكة، لتخوفهم من سرقة بياناتهم وأموالهم، وتدعم الوقائع مثل هذه التخوفات؛ فهناك زيادة سريعة مضطردة في معدلات جرائم الخداع المالي على شبكة الانترنت، إلى درجة أنها تضاعفت نحو ست مرات ما بين عامي **1997** و**1998**، وتسع مرات ما بين عامي **1999** و**2000**، وأن واحداً من بين خمسة متعاملين يتسوقون

عبر الانترنت باستخدام بطاقات الائتمان يقعون ضحية الاحتيال. ومفاد ما سبق، ضرورة حماية الحقوق المالية لحائزي البطاقات ضد المخاطر التي قد تحيق بها نتيجة سرقة البطاقة أو فقدها أو تزييفها، أو سرقة لوحة الإطلاع، أو تزوير المعطيات المخزنة أو المرسلة .. إلخ، وفي هذا الصدد يمكن أن نميز بين ثلاثة أنواع من هذه الوسائل (قانونية – تعاقدية – فنية)، على النحو التالي:

النوع الأول: وسائل الحماية القانونية:

من المهم، توفير محيط قانوني (محلي – دولي) لهذه الأشكال الجديدة من أدوات الدفع، يضمن في المقام الأول ثقة العامة في هذا الشكل من أدوات الدفع:

فعلى مستوى تشريعات كل دولة على حدة (مثلما هو الحال في أمريكا التي وضعت إطاراً تنظيمياً طبق على مختلف أشكال النقود الإلكترونية)، وقد أكد البنك المركزي الأوربي في تقاريره الحديثة على ضرورة اتخاذ كل إجراءات الحماية على المستوى التقني وعلى المستوى التنظيمي والإجرائي، وتنبع هذه الاحتياطات من ثلاثة منافذ جوهرية:

1- أن يسمح الإطار القانوني، بأسلوب مبسط ومفهوم، بتوضيح حقوق والتزامات كل طرف على حدة، كما يتعين تعديل المبادئ القانونية القابلة للتطبيق على وسائل الدفع أو معرفة التوقيعات، التي تتسم أحيانا بالقدم الشديد، حتى تتلاءم مع أوضاع هذه الأدوات الحديثة، ويلاحظ في هذا الصدد، تركيز الحلول القانونية المتولدة عن توصية اللجنة الأوربية عام 1997 على توفير درجة عالية من الحماية لحائزي أدوات الدفع الإلكترونية حال استخدامها، ولهذا الغرض حددت التوصية حداً أدنى من القواعد، أهمها:

– أن عبء إثبات وجود معاملة تم تسجيلها في حساب حائز البطاقة، حتى ولو كانت لا ترجع إلى خطأ فني، تقع على عاتق مؤسسة الإصدار.

– مواجهة المشكلة الأساسية المتصلة بالمسئولية الناشئة عن استخدام أدوات الدفع المسروقة أو المفقودة؛ أولاً بأن ألزمت الحائز بإبلاغ مؤسسة الإصدار بالفقد أو

السرقة بمجرد علمه حتى تقطع كل عملية تجرى باستخدام بطاقته، أما قبل الإبلاغ فيعتبر الحائز مسئولاً عن الخسائر المترتبة على استخدام هذه البطاقات في السحب أياً كان حجمه أو في تسوية المدفوعات حتى عمق 150 يورو (فيما عدا حالات الإهمال الجسيم للحائز "كالاعتراض المتأخر للغاية" أو التصرف بطريقة تنطوي على غش)؛ ولاشك أن هذا المبلغ يعد ذو قيمة محدودة، مما يتحقق معه الحماية الفعلية لحائز أدوات الدفع الإلكترونية، أما بعد هذا الإبلاغ فإن كل خسارة مترتبة على السرقة أو الفقد يتحملها المصدر؛ إذن يوجد توزيع للمسئولية بين الحائز والمصدر.

كما تطرح عديد من مؤسسات التأمين عقود تأمين ضد مخاطر فقد البطاقة أو سرقتها أو استخدامها بطريقة تنطوي على الغش (فيما عدا الأسباب التي ترجع بطبيعة الحال إلى تقصير من جانب الحائز).

2- يجب أن تتبنى مؤسسة الإصدار إجراءات إدارية ومحاسبية لا تقل قوة عن إجراءات الرقابة الداخلية؛ بحيث يمكنها أن تكشف حالات الغش المحتملة وفي وقت مبكر، حتى يمكن اتخاذ الإجراءات المناسبة، وبهذا المعنى يتعين أن تكون المؤسسة مزودة بالآليات التي تسمح لها على الأقل بمقارنة مبلغ النقود الإلكترونية المتبقية في النظام بالمبلغ الصافي الذي تم إصداره.

3- لا يجب أن يأتي إدخال هذه الأدوات الحديثة على حساب حماية الحائزين، ولاشك أن الجريمة الأكثر خطورة، بمناسبة الغش في استخدام البطاقات، هي تلك المرتبطة بسرقة أو تزوير البطاقات من قبل الغير، وهناك تشريع خاص في الولايات المتحدة الأمريكية معد خصيصاً لمواجهة مثل هذه الحالات، بحيث يحاول أن يلاحق التطورات الملحوظة في الغش في استخدام البطاقات.

- وعلى المستوى الدولي، يتعين تواجد نوع من التعاون الدولي المستقبلي الرامي إلى توحيد المعاملة القانونية الرامية لمكافحة الغش في استخدام البطاقات، خاصة في

ظل عالم الشبكات العالمية المفتوحة؛ ففي ظل صيحة عولمة الاقتصاد التي ترمي إلى ضمان تحرير تدوير السلع والخدمات ورؤوس الأموال والأشخاص، لم تعد القواعد الوطنية وحدها كافية لاستقرار الأنظمة المالية وتأمين معاملاتها؛ وإنما أصبح من الضروري تقوية التنسيق بين السلطات الوطنية لضمان استقرار هذه الأنظمة، وتأمين النفاذ الحر، والتطوير المنظم لأنظمة الدفع، وخصوصاً الأنظمة الأكثر حداثة (أنظمة النقود الإلكترونية).

وعلى أية حال، يتعين أن يتبنى هذا التعاون على ثلاثة عناصر أساسية:

العنصر الأول – وصف أنواع السلوكيات المجرمة، ومن بينها:

1- سرقة أو تزوير وسيلة الدفع الإلكترونية.

2- حيازة أداة دفع مقلدة أو مزيفة.

3- استخدام أو قبول أداة دفع مزورة مع العالم بذلك.

4- امتلاك أدوات تصنيع تخصيص للتزوير.

العنصر الثاني مواجهة مشكلة الاختصاص القانوني للمعاملات "غير المعينة الحدود"؛ إذ يتعين تقرير من له الاختصاص القضائي بالنسبة للمعاملات المصرفية الإلكترونية التي تتعدى الحدود، خاصة وأن هذه المسألة تعاني من إهمال واضح.

العنصر الثالث إخضاع كل الأطراف المعنية لوسائل وقائية عديدة؛ فعلى مستوى صناعة أدوات الدفع الإلكترونية مثلاً، يتعين التفكير في استخدام وسائل تقوية درجة الأمان في المنتجات النقدية الإلكترونية وأنظمة الدفع المرتبطة بها. وفي الواقع فإن الحلول القانونية لا تكفي – بمفردها – لتحقيق المكافحة الفعلية للغش في استخدام البطاقات، وهو ما يفتح المجال واسعاً إلى جوار الحماية القانونية للنوع الثاني.

النوع الثاني: وسائل الحماية التعاقدية:

هناك قصور قانوني في مواجهة التقدم الملحوظ والمقلق في محاربة الغش في استخدام البطاقات بفرنسا، يرجع إلى اعتمادها على تطبيق القواعد القانونية التقليدية المرتبطة بالسرقة أو التزييف، دون استصدار تشريع خاص بذلك، ومقابل ذلك تترك فرنسا

للقضاء والعقود مهمة ضبط وتنظيم الصعوبات التي تظهر في هذا الشأن وتتطور بسرعة أكبر من النظام القانوني الموضوع؛ ففي إطار العقود يمكن التوزيع الأفضل للمسئولية بين الأطراف الثلاثة؛ المصدر، والتاجر، والحائز:

1- فمؤسسة الإصدار، على الأخص إذا كانت بنكية، يتعين عليها أن تتحلى بأكبر قدر ممكن من التيقظ: بمناسبة اتخاذ القرار بالموافقة على منح البطاقة للعميل، من جهة، وفي نشر قائمة الرفض، لدى التجار ولدى مجتمع البنوك.

كما أن عدم الإفراط في تحديد المبلغ المسموح إنفاقه باستخدام البطاقة أسبوعياً يحقق نوعاً من الأمان، ليس فقط من تخوف التجاوز المالي لحائز البطاقة، وإنما كذلك في تنبيه هذا الحائز عن وجود استخدام مرتفع بطريقة غير عادية، في الحجم و في عدد العمليات، التي يمكن أن تكون ناتجة عن الغش في استخدام البطاقة من قبل الغير، حتى قبل أن يفاجأ باختفاء بطاقته من دائرة التعامل؛ فحينما يبلغ الاستعمال العمق المحدد تبدأ إجراءات الاستفسار من البنك المصدر، الذي يمكنه أن يتخذ احتياطات عديدة (إذن أو رفض المعاملة، الاتصال بالعميل .. إلخ).

وفي هذا الصدد، يتعين على مجتمع البنوك أن تتسم إجراءاته بالمرونة، بحيث تتلاءم مع الظرف القائم (كتخفيض عمق التعامل، وإيقاف عقد التاجر، ووجود آلية اتصال سريع بالبوليس، والمراقبة المستمرة والفورية لنقاط البيع التي ينتشر فيها الغش).

2- والتاجر يتعين أن يكون عليه ضغط أكبر في التحقق من هوية حائز البطاقة، وفي فحص تاريخ انتهاء صلاحية البطاقة، وفي قائمة الرفض. وقد أشار بنك التسويات الدولية في كتيبه الصادر عام 1991 عن "مبادئ إدارة مخاطر المعاملات المصرفية الإلكترونية" إلى من الجوانب الرئيسية لتحقيق الأمان ضرورة توافر إجراءات للتحقق من هوية العملاء.

ولاشك أن ضمان الدفع يتعين أن يكون محدوداً للغاية حتى يدفع التاجر إلى الوفاء بهذه الالتزامات، ذلك الذي يتعين عليه التزود بالأدوات الحديثة التي يمكنها الإطلاع على

مثل هذه المعلومات. والحائز، يجب أن يتسم بالحذر في حيازة بطاقته وكوده السري، وأن ندعوه إلى الإعلان في أسرع وقت ممكن عن الرفض، على أن نضع بين يديه أدوات فعالة وسريعة لإتمام هذا الإعلان.

النوع الثالث: وسائل الحماية الفنية:

من الأهمية بمكان تصميم نظام فني للنقود الإلكترونية يسمح بتقليص مخاطر هذه النقود إلى أقصى حد ممكن، بتبني مصدري النقود الإلكترونية والتجار للتكنولوجيات الحديثة التي تثبت فعاليتها في هذا الشأن، ومن أهم الوسائل الفنية التي أمكن التوصل إليها لتحقيق الحماية للبطاقات البلاستيكية، ضرورة تعميم نظام البطاقات الذكية (ذات الشريحة الإلكترونية)، بدلا من البطاقات التقليدية (ذات الشريط الممغنط) التي لا تزال تستخدم في عديد من الأنظمة المالية المتقدمة؛ إذ تعد البطاقات الذكية من أقوى الأنظمة التي يصعب اختراقها من خلال محاولات الغش، لهذا أدى تعميمها في البطاقات البنكية الفرنسية، منذ نوفمبر 1992، إلى هبوط محسوس جداً في معدل الغش في استخدام البطاقات، ليقل عن المعدل المتوسط السائد في العالم بمقدار 5 مرات على الأقل، ولعل ذلك ما دعى تقرير العشرة الكبار G10 عن الأمان في النقود الإلكترونية (1996) إلى التوصية بتبني نظام الشرائح الإلكترونية باعتباره يحقق درجة أمان أعلى من غيره من الأنظمة التي تستخدم الشريط الممغنط.

كذلك يتعين تعميم أنظمة التشفير التي تعتمد على تقنيات معقدة بدلاً من أنظمة التشفير التقليدية التي تعتمد على التغيير في الأرقام فحسب، فكان يسهل اختراقها من قبل قراصنة حل الشفرات. وأخيراً، يتعين على مؤسسات الإصدار أن تغذي موظفيها بقسط وافر من المعلومات والخبرات التي يستلزمها تطبيق الطرق التكنولوجية الجديدة المناسبة لإجراء المعاملات، حتى يمكنهم التنبؤ بالتغيرات المحتملة في المخاطر على أثر تبنيها، وهو ما يتطلب توفير غطاء استثماري كبير يغطي تكاليف شراء الأجهزة المستحدثة ومجموعات البرامج اللازمة لها، وتدريب العاملين عليها.

المحاضرة الخامسة

الصيرفة الخاصة

بدعوة من جمعية الإدارة العربية، فرع الإسكندرية

يوم الأربعاء 2012/7/25

يتم تقديم خدمات الصيرفة الخاصة لأصحاب الثروات، سواء من خلال فرع أو قسم أو إدارة بنكية خاصة أو من خلال بنوك متخصصة في تقديم هذه الخدمات بالكامل، لكنها ليست بنوكا بالمعنى الدقيق لكلمة بنوك لا من حيث الشكل (فهي ليس لها شبابيك خاصة داخل البنك يقف المودعون أمامها، وإنما تتعامل بطريقة خاصة في القيام بأعمالها تعتمد في الأساس على تعيين مسئول خدمات خاصة للعميل الثري يلقب بمدير علاقات العملاء، ذلك المسئول الذي يمثل عصب النظام المصرفي الخاص)، ولا من حيث المضمون (فهي لا تتعامل بطريقة الإيداعات أو منح القروض العادية بالأسلوب المألوف في البنوك، وإنما تلعب دور المستشار المالي لصاحب الثروة ومدير استثماراته، لهذا تتولى – بأسلوب خاص – رعاية ثروات الأثرياء اللذين لهم حاجات مميزة وخاصة، باعتبارها الأقدر على تلبيتها من خلال تقديمها سلة من الخدمات المالية وغير المالية الأكثر تطوراً).

وحتى يمكننا أن نحدد فكرة أولية عن الصيرفة الخاصة سنوضح أولا المقصود بالصيرفة الخاصة، وثانياً لنماذج الصيرفة الخاصة التي أفرزتها التجارب المقارنة، وثالثاً لصور التعامل في حسابات العملاء، ورابعاً للمؤسسات المالية العاملة في مجال الصيرفة الخاصة، وخامساً للتمييز بين الصيرفة الخاصة والصيرفة الاستثمارية، وأخيراً لمعيار الملاءة المالية للعميل.

أولا: تعريف الصيرفة الخاصة:

تجدر الإشارة إلى أنه ليس هناك من تعريف متعارف عليه دوليا لمصطلح "الصيرفة الخاصة"، ومع ذلك يمكننا التعرف عليها من خلال التحديد الدقيق لنشاطها، فهي تتعلق بالعمليات المصرفية التي تقدم لأصحاب الثروات الكبيرة، الذين يحتاجون إلى خدمة استثمارية متميزة وسريعة تتصل بإدارة وتوظيف أموالهم، مع استعداداهم لتحمل رسوم إضافية مقابل هذه الأعباء؛ أي أنها خدمة تتعلق بالدرجة الأولى بإدارة الثروة، لهذا يمكننا

تعريف الصيرفة الخاصة بأنها: "خدمة مصرفية غير نمطية تتيحها المؤسسات المالية، لإدارة ثروات الأفراد والعائلات الثرية، من خلال تقديم الخدمات المصرفية التوظيفية والاستثمارية والاستشارية المالية والضريبية التي تلائم الوضع المالي لكل عميل بشكل منفرد ومستقل".

ويتضح من هذا التعريف أن الصيرفة الخاصة تنطوي على حزمة من الأعمال المختلفة التي تستهدف شرائح متنوعة من العملاء، مما يلقى بظلال من الشك على توافر القدرة لذات المؤسسة المصرفية على ممارسة كل أنواع الصيرفة الخاصة، مما اضطرت معه هذه المؤسسات اليوم إلى التركيز على عدد محدود منها تستمد منها شهرتها، وذلك بناء على تبني سياسة تمييزية، تعتمد على تصنيف قاعدة العملاء، لتختار منهم الشريحة الأكثر ملائمة لظروفها، وبشكل خاص، أصبح هناك تحول باتجاه الخدمات المرتكزة على الإقراض المتطور والخدمات المرتكزة على الخبرة، وعلى الأخص خدمات إدارة المخاطر والمنتجات المعقدة مثل المشتقات والأمانات.

معنى ذلك أن على البنوك الراغبة في دخول ميدان الصيرفة الخاصة أن تدرك أصول اللعبة، والتي تعتمد أساسا على تفهم طبيعة سوق الصيرفة الخاصة الذي يعتمد على دوام العمل غير المحدد، لتوفير إطلاع ومعرفة لحظية للعملاء بأحدث المستجدات في الأسواق العالمية من ناحية، ودراسة الوضع المالي للعميل من ناحية ثانية، وتفهم طبيعة هذا العميل بالسعي الدؤوب نحو تلبية رغباته وأهدافه التي تتفق مع وضعه المالي من ناحية ثالثة.

ثانيا: نماذج الصيرفة الخاصة:

يوجد نموذجان أساسيان للصيرفة الخاصة:

الأول، النموذج السويسري (التقليدي): Suiss model

يركز هذا النموذج على المحافظة على الثروات أكثر من إدارتها بغرض تنميتها، معنى ذلك أن عملاء السوق التقليدية للصيرفة الخاصة يتسمون بالخمول، لهذا فهم مستثمرون سلبيون Passive Invistors يتسمون بطبيعة متحفظة (تقليدية) في نمط استثمار

ثرواهم، ويرغبون في المقام الأول في تحقيق الأمان **Security** لثرواهم، لهذا يهتمون باستثمار أموالهم في مجالات أقل خطورة، من خلال توزيع ثرواهم على مختلف أنواع الودائع في البنوك، لكونها الأكثر استقراراً وتدر عائداً بصورة منتظمة.

وهؤلاء يمثلون الجيل الأول من نخبة رجال الأعمال الذين بنوا ثرواهم من النفط (طوال الحقبة النفطية في أوائل السبعينات من القرن العشرين أو من أعمالهم أو من التركة المالية التي تلقوها من أجدادهم).

الثاني، النموذج الاسترالي: Australian model

ويركز هذا النموذج – فضلاً عن المحافظة على ثروة الفرد – على إدارة تلك الثروة، طبقاً لتطلعاته ومتطلباته الحياتية **Lifestyle requirements**، بما ينطوي عليه ذلك من نماء الثروة بطرق الاستثمار التي تتوافق مع رغباته، ويناسب هذا النموذج المستثمرين الإيجابيين **Positive Invistors**، الذين يتسمون بأنهم أكبر نشاطا وديناميكية وهجومية، وأكثر سعياً وراء المخاطر، وأفضل إدراكاً لمضامين العمل المالي، لهذا فهم يبحثون عن استثمار الأصول في المجالات الأكثر مخاطرة لكونها الأكثر ربحية (كالأسهم، وحصص صناديق الاستثمار، والمشتقات المالية .. الخ) عن الاستثمار في التوظيفات الآمنة ذات الإيراد الثابت الأقل (كالسندات)؛ فهم نوعية غير تقليدية من العملاء تتميز بعقلية مالية أكثر تطوراً.

وهؤلاء يمثلون الجيل الثاني من العائلات الثرية النفطية الذين يتميزون بارتفاع نصيبهم من التعليم بدرجة تفوق ما ناله آباءهم، لهذا اكتسبوا قدراً من المعرفة الخاصة بتقنية الأسواق، ويتولون حالياً الاضطلاع بصورة أساسية بالأعمال التجارية لأسرهم، مما يعني ارتفاع درجة الحنكة المالية لديهم وهو عامل إيجابي، لكن يقابله عامل سلبي يتمثل في ميل هؤلاء إلى الاستثمار بالخارج من منطلق ولائهم النسبي للدول الأجنبية التي تخرجوا من جامعاتها. كما تضم هذه الشريحة الجيل الأول والثاني من أثرياء اقتصادات العالم غير النفطية من التجارة والمنتجين في أوروبا وآسيا وأمريكا وغيرهم، وأولئك جميعا يجمعهم حب المغامرة، إيمانا منهم بالقاعدة الشهيرة: لا مخاطرة، لا تقدم **No venture no**

progress، لهذا يفضلون استثمار جزء هام من ثرواقم في أسواق المال الناشئة وفي المشتقات المالية المعقدة (كالخيارات والمستقبليات)، على اعتبار ألها تحقق عائدا أعلى رغم ارتفاع مخاطرها الظاهرة، وتشهد ظاهرة استراتيجية الاستثمار الإيجابي توسعاً لدى كافة طوائف العملاء (الأفراد – والمؤسسات).

وفي ضوء ما تقدم، يمكن القول أن:

مفتاح نجاح عمليات الصيرفة الخاصة يتمثل في تحديد السمات الشخصية لشرائح المستثمرين والتعامل معهم من خلالها، وعلى الأخص ما يتصل بالإجابة على التساؤلات التالية:

- ما هو الوضع المالي للعميل (سلبي أم إيجابي – عملته الاستثمارية)؟
- ما مدى استعداده لتحمل المخاطر؟
- ما هو هدفه (حماية ثروته – أم زيادتها)؟
- في أي أسواق المنتجات يقبل الاستثمار؟

وهو ما يلقى مزيداً من الضغوط على البنوك لتوفير خبرات وخدمات تتلاءم مع أوضاع كل شريحة، وعلى الأخص الشريحة الإيجابية من المستثمرين التي تتزايد أعدادها وأهميتها النسبية يوما بعد آخر، إذا تشير الدراسات العالمية المتاحة عن نمو سوق الصيرفة الخاصة حتى نهاية 2005 أن تطور هذه السوق سيرتكز بشكل تصاعدي على عملاء جدد إيجابيين، وبلغة الأرقام فإن نحو 45% من النمو في الإيرادات المتوقعة من أعمال الصيرفة الخاصة تتأتى من العلاقات مع العملاء القدامي (السلبيون عادة)، ونحو 55% من العملاء الجدد (الإيجابيون).

ولاشك أن هذا التطور الذي نراه لصالح شريحة المستثمرين الإيجابيين يعد مفيداً للبنوك من منظور العائد، إذ أثبتت الدراسات أن الأرباح التي يحققها المتخصصون في العمليات المصرفية الخاصة عن الخدمات المقدمة للمستثمرين الإيجابيين تعادل أربعة أضعاف ما يتحقق عن الخدمات المقدمة للمستثمرين السلبيين. لكن تحقيق ذلك يتطلب تغيّر تشكيلة المنتجات التي تقدمها بنوك الصيرفة الخاصة، باعتبار هؤلاء المستثمرين ذوى طلبات دقيقة

ومعقدة ومتعددة، لهذا تحولت بنوك الصيرفة الخاصة من تقديم مجموعتين تقليديتين من الخدمات هما خدمات الائتمان وخدمات أمناء الاستثمار خلال سيادة عصر (الاستثمار السالب)، إلى التركيز على اثنين من الخدمات الجديدة هما الخدمات الاستشارية والخدمات الاستثمارية مع سيادة العصر الحالي (للاستثمار الموجب)، وما يتطلبه من إعداد استراتيجية تنبني على المقارنة بين الوضع المالي الذي يقترحه العميل بذلك المقترح من قبل مؤسسة الصيرفة الخاصة من منظور:

– معدل المخاطر / ومعدل الإيرادات المنتظرة.

– تنوع / وتركز الأصول.

– اختبار انعكاس أزمات السوق على قيمة المحفظة المالية للعميل (أزمة **1987**، الأزمة الآسيوية **1997**، أزمة سوق القيم التكنولوجية **2000**، الأزمة المالية العالمية **2008** .. إلخ).

– مدى احتمالية وصول البنك لأهداف معينة حددها العميل.

بالتالي أضحت بنوك الصيرفة الخاصة المعاصرة تواجه تحدي في التوافق مع فلسفات خلق ثروة مختلفة، ففي مقابل أصحاب الثروات القديمة الذين يهتمون بالمحافظة على الثروة ونقلها من جيل لآخر، نجد أفكاراً تحررية في استثمار الجيل الحالي من أصحاب الثروات الحديثة الذين يميلون إلى تحمل المخاطرة وتنويع الاستثمار.

ولعل ذلك ما حقق لسوق الصيرفة الخاصة البريطانية التفوق النسبي في مجال تعزيز الثروة أكثر من سوق الصيرفة الخاصة السويسرية، إذ يفضل مدراء الاستثمار بها الاستثمار في الأسهم، على حين لا يزال مدراء استثمار البنوك السويسرية يفضلون الاستثمار في السندات، وحينما تنبهت البنوك السويسرية إلى ضرورة الاستجابة لرغبة تعزيز الثروة اضطر بعضها إلى فتح فروع لها في لندن، واتخاذها قرارا بإجراء عمليات الأسهم في لندن في السنوات الأخيرة، حتى تستفيد من الخبرات الضرورية المتوافرة هناك في مجال الاستثمار في الأسهم.

ثالثا: صور التعامل في حسابات العملاء:

يتم إدارة ثروة العملاء وفقاً لإحدى صور ثلاث، وهي:

الصورة الأولى: **الحساب المؤتمن**: وفيها يكون للبنك القرار الأول والأخير في إدارة أموال العميل، في حدود الشروط المتفق عليها مسبقا معه.

وهذه صورة منتشرة نسبيا لدى مستثمري الدول الأوروبية والأمريكية، التي يمنح فيها المستثمرون أصحاب الثروات تفويضا لبنوكهم بالتصرف في حدود التعليمات الموجهة إليهم (كالمحافظة على القيمة الحقيقية للأموال الموظفة، أو ضمان عائد ثابت لتلك الأموال، أو تحقيق نمو حقيقي لها، أو عدم استخدام في أعمال مضاربة، أو تنويع الاستثمارات بين عدد من أوجه التوظيف الجيدة وعلى الأخص في أسواق أوروبا والولايات المتحدة .. إلخ).

الصورة الثانية: **الحساب غير المؤتمن**: وفيها يكون للعميل القرار الأول والأخير في إدارة أمواله، وينحصر دور البنك في التنفيذ الحرفي للقرارات الاستثمارية للعميل.

وهذه هي الصورة الشائعة لدى مستثمري الدول النامية في أفريقيا وأمريكا اللاتينية الذين يترددون في منح أي بنك تفويضا في التعامل على أموالهم، فمثلاً يقتصر دور البنوك المصرية التي تقوم بتقديم الخدمات المصرفية الخاصة فقط على تنفيذ قرارات العميل الذي ينفرد باتخاذ القرار النهائي بالاستثمار، ولعل ذلك يرجع إلى طبيعة هؤلاء المستثمرين، فقد أظهرت دراسة حديثة لمصرف تشايز مانهاتن أن أكثر من 90% من أصحاب الثروات الخاصة الشرق أوسطيين بطبيعتهم لا يحبون المخاطرة ولا يثقون كثيراً بمدراء الاستثمار، لذا يسعون إلى توظيف أموالهم وفق توجهات محددة تعتمد على تفضيل الأوجه ذات المخاطر القليلة على العوائد الكثيرة.

الصورة الثالثة: **صورة الحساب الاستشاري**: وفيها يتصرف البنك في حساب العميل بناء على مشاورات مسبقة مع العميل وبعد موافقته، أي أن البنك يقدم المشورة ولا ينفذ إلا ما يقرره العميل، مما يستوجب وجود صلة وثيقة دائمة "ذات اتجاهين" بين المصرف

والعميل، لتحقيق "تخصيص الموجودات بشكل ديناميكي وتكتيكي" بطريقة سهلة نسبياً، استجابة لأوضاع السوق واحتياجات العميل المالية.

وإذا كانت هذه المشاورات تتم في شكل دوري منتظم، إلا أن ثقافات العملاء في هذا الخصوص تتباين من بلد إلى آخر، ففي هونج كونج، على سبيل المثال، يتحدث العملاء مع مصارفهم بواسطة الهاتف عدة مرات في اليوم الواحد للتشاور عن كيفية توزيع استثماراقم أو للاستفسار عن تحركات معينة في الأسواق المالية، وعلى العكس من ذلك، فإن عملاء المملكة المتحدة لا يفضلون المبدأ القائم على التواصل، وإنما الاتصال مع المصرف في فترات متقطعة متى يعن لهم ذلك.

رابعاً: البنية المؤسساتية للصيرفة الخاصة:

من المرجح أن تزداد المنافسة في سوق الصيرفة الخاصة في ظل تنوع المؤسسات المالية العاملة فيها، ويمكن تقسيم هذه المؤسسات إلى نوعين:

النوع الاول: المؤسسات المصرفية:

وهي المؤسسات المصرفية التي تخصص فرعاً أو قسماً للتعامل في عمليات الصيرفة الخاصة، أو تتخصص بالكامل في هذه العمليات، وهي مصارف أو فروع تختلف عن البنوك التي نتعامل معها؛ باعتبارها تتعامل فقط مع أصحاب الثروات الخاصة الذين تتوافر فيهم حد أدنى من الملاءة المالية (مليون، أو 2 مليون، أو 3 مليون دولار..).

وتتخذ هذه المؤسسات المصرفية، طبقاً للاهمية النسبية، احد اشكال اربعة:

– البنوك الشاملة (41%)، وهي مصارف ذات أقدام راسخة في سوق الصيرفة الخاصة، ويمكنها أن تستغل بسهولة مزايا الانصهار **Synergy** بين مجموعة الخدمات التي توفرها المجموعة المصرفية الأم، ومن أمثلتها البنوك السويسرية الثلاثة: **Suisse Bank Corporation**، **Union Bank of Switzerland**، و**credit Suisse**.

– مصارف شركات التضامن التي تتميز بالمسئولية غير المحدودة للشركاء (24%)، وأن كان يلاحظ أن عدد البنوك الخاصة من هذا النوع يشهد تراجعا في مساره العام منذ عدة سنوات.

- مصارف الاستثمار والأعمال (17%).

- مصارف الأثرياء Boutique Banks (5%).

تجدر الإشارة إلى أن المؤسسات المصرفية العاملة في صناعة الصيرفة الخاصة، تتواجد - بصفة أساسية - بسويسرا والولايات المتحدة وباقي دول أوربا، وعدد فروع هذه البنوك على مستوى العالم يبلغ نحو 400 فرع، وعدد عملائها نحو 200 ألف عميل منهم 40% في الولايات المتحدة وحدها، وحجم الأموال السائلة التي تتعامل فيها تبلغ نحو 13.6 تريليون دولار.

النوع الثاني - المؤسسات غير المصرفية:

بدأ يبرز على ساحة الصيرفة الخاصة، نوع جديد من المؤسسات المالية غير المصرفية التي تمارس عمليات الصيرفة الخاصة (كشركات التأمين، وشركات السمسرة، ومؤسسات إدارة الاستثمار)، وإذا كانت المؤسسات المصرفية هي التي تسيطر على سوق الصيرفة الخاصة، إلا إنه لا يمكن تجاهل أهمية المؤسسات غير المصرفية النشطة في سوق الصيرفة الخاصة (13%)، التي يمثل بعضها خصما عنيدا للمؤسسات المصرفية، من واقع قدرتها غير المحدودة على الاتصال الشخصي المباشر بالعملاء والاسم التجاري الشهير والحضور الطبيعي في نقاط البيع .. إلخ.

وتنتشر هذه المؤسسات بصفة خاصة في الولايات المتحدة.

خامسا - التمييز بين الصيرفة الخاصة والصيرفة الاستثمارية:

يصعب على الكثيرين التمييز بين الصيرفة الخاصة Private Banking والصيرفة الاستثمارية Investment Banking، وينحصر وجه الخلاف الرئيسي بينهما في مسألتين: الأولى نوعية العملاء (شركات المساهمة في الصيرفة الاستثمارية - الأشخاص الموسرون في الصيرفة الخاصة)، والثانية نوعية الخدمات المقدمة (تتمثل في تنظيم إصدارات الشركات وأوضاع تحالفاتها المالية "في الصيرفة الاستثماية"- توظيف الثروات الخاصة في هذه الإصدارات في الصيرفة الخاصة).

سادساً- معايير تحديد قاعدة عملاء الصيرفة الخاصة:

يتعين على الراغب في التمتع بخدمات الصيرفة الخاصة أن يتمتع بملاءة مالية ظاهرة، أي يمتلك أصول مالية سائلة ضخمة، والمعروف عالميا باسم الفرد صاحب الثروة الصافية الكبيرة **High Net Worth Individual H.N.W.I** مثل أصحاب المشروعات، ونجوم الرياضة، ونجوم التمثيل والغناء، والمشاهير من أصحاب المهن الحرة.

لكن ما هو حجم الثروة التي يتعين أن يمتلكها الفرد لكي يصنف في عداد قاعدة عملاء قطاع الصيرفة الخاصة؟

يوجد نوعان أساسيان من المعايير المالية، التي يمكن لمؤسسات الصيرفة الخاصة اللجوء إليهما: الثروة – الدخل.

المعيار الأول- معيار الثروة:

وهو المعيار التقليدي الذي كانت تستند إليه مؤسسات الصيرفة الخاصة في اختيارها للعملاء، إذا كانت تشترط أن يمتلك عميل خدمات الصيرفة الخاصة ثروة سائلة ضخمة، تختلف حدودها من بنك إلى آخر، ومن بلد إلى آخر، وتبعا للقوة الشرائية للعملة المستخدمة.

ورغم اختلاف الحدود المالية المتطلبة في العميل من بنك إلى آخر، إلا أنه يمكن الاهتداء بالدراسة التي أجرتها مؤسسة ميريل لينش التي حددت مفهوم صاحب الثروة الشخصية الضخمة: "بالثرى الذي يملك أصولاً مالية سائلة بحد أدنى 500 ألف دولار"، وبتطبيق هذه الدراسة على حالة الاقتصاد المصري ومتوسط دخول أفراده مقارنة بمتوسط دخول أفراد الدول الغربية يمكن القول بأن معيار الثراء يتوافر لمن يملك نحو نصف مليون جنيه مصري سائلة على الأقل.

وتعبر بعض البنوك عن معيار ثروة العملاء على أساس وضع حد أدنى من الرسوم والعمولات التي يتعين أن يدفعها العميل الواحد، كدليل لمستوى ثروة العميل، فعلى سبيل المثال، إذا حدد المصرف الحد الأدنى من الرسم والعمولة المستهدفة من العميل بـــ

5آلاف جنيه إسترليني، مفترضين أنه يفرض رسما سنويا قدره 1%، فهذا يعني أن الحدود المالية لعميل الصيرفة الخاصة في هذا البنك تتمثل في 500 ألف جنيه إسترليني في شكل موجودات سائلة.

المعيار الثاني- معيار الدخل:

حدث اليوم تغير كبير بين مؤسسات الصيرفة الخاصة، يعكس التباين بين عالم الصيرفة الخاصة اليوم وأمس، فقد أجازت بعض المؤسسات اللجوء لمعيار الدخل لمن لم يتوافر في حقهم معيار الثروة، بجواز أن يكون عميل خدمات الصيرفة الخاصة ممن يحققون دخولاً سنوية مرتفعة، تتجاوز مثلاً 100 ألف جنيه إسترليني سنوياً.

هذا ويعتبر الحد الأدنى للثروة أو الدخل أحد أوجه التمايز والتنافس بين المؤسسات المالية العاملة في هذا المجال، ففي حين تصر بعض البنوك على وضع حد أدنى مرتفع لودائع أصحاب الثروات الضخمة، تفضل غيرها وضع حد أكثر مرونة. لكن الملاحظ الآن هو ميل مؤسسات الصيرفة إلى التساهل في هذا الشرط، وذلك من وجهين:

الوجه الأول، تبنى نهج التساهل في شرط الملاءة المالية المتطلبة داخل البلد الواحد، فقد أشارت مؤسسة Mckinsey & Co إلى أن التمسك بامتلاك موجودات سائلة تزيد عن مليون دولار كشرط الدخول التقليدي إلى قاعدة عملاء الصيرفة الخاصة في الولايات المتحدة، معناه أن كل مؤسسات الصيرفة الخاصة بها تتنافس على التعامل مع 1% فقط من سكان الولايات المتحدة، وهو ما وعته مجموعة كبيرة من مصارف بريطانيا والولايات المتحدة (مثل مصرفي: Liods TSB وmidland في بريطانيا اللذان ركزا على سوق العملاء المالكين لثروة تبليغ نحو 100 ألف دولار)، إذا تنشط في توسيع قاعدة عملاء الصيرفة الخاصة عبر تقليص المعيار المالي، بحيث يمكن القول أن قاعدة عملاء الصيرفة الخاصة تضم اليوم طائفتين من الموسرين: أصحاب الثروات الكبيرة (تملك مثلاً ثروة صافية لا تقل عن نصف مليون دولار) وأصحاب الثروات غير الكبيرة أو المتوسطة اللذين يملكون مبالغ أقل لا بأس بها (100 ألف دولار: أقل من نصف مليون دولار)، وهم يمثلون نحو نصف عملاء الصيرفة الخاصة.

ولاشك أن هذا النهج المتساهل في الاشتراطات المالية للعملاء قد مكن الطائفة الوسطى من المستثمرين من أن تدير ثرواتها بأعلى قدر ممكن من الكفاءة، لاعتماد مؤسسات الصيرفة الخاصة على مستشارين ماليين أكفاء، مما يضمن إعداد ومتابعة استراتيجية استثمار هذه الطائفة من المستثمرين بطريقة تكفل أفضل إنجاز ممكن لأوامر الاستثمار الصادرة منهم.

ومن المتوقع أن يزداد عدد أصحاب الثروات المتوسطة في المستقبل بسرعة أكبر من سرعة نمو أصحاب الثروات الكبيرة، والذين يقدر عددهم بالملايين، وإذا كانت لا توجد إحصاءات دقيقة حول كم عدد أصحاب الثروات (الكبرى والمتوسطة)؟، إلا أن التقديرات تشير إلى أن عدد أصحاب الثروات الكبرى في العالم الذين تتوافر فيهم المعايير التقليدية للملاءة (1 مليون دولار سائلة)، يقدر بنحو 5 مليون فرد، بينما القطاع الملحق الجديد لسوق الصيرفة الخاصة (أصحاب الثروات المتوسطة) يمكن أن يشمل نحو 100 مليون شخص على مستوى العالم، مما يعني أن الصيرفة الخاصة سوق ضخم.

ومع ذلك فإن هناك اعتقاداً متناميا بأنه لا تمنح مؤسسات الصيرفة الخاصة ذات الاهتمام لكلتا الطائفتين، وإنما تركز اهتمامها على الأثرياء الكبار الذين يحصلون على خدمة متميزة أقل مظاهرها تفرغ مسئول لخدمة عدد محدود منهم في حين يتخصص مسئول واحد لخدمة نحو 200 عميل على الأقل من أصحاب الثروات المتوسطة، ونتيجة ذلك أن العديد من مؤسسات الصيرفة الخاصة تخسر تعامل هؤلاء العملاء أو استمراريتهم.

الوجه الثاني، تباين شرط الملاءة المالية الذي قد تتطلبه بعض مؤسسات الصيرفة الخاصة بتباين الدول التي تعمل بها أو جنسيات العملاء، فعلى سبيل المثال، فإن مؤسسات الصيرفة الخاصة البريطانية قد تشترط ملاءة مالية لا تقل عن 100 ألف جنيه استرليني بالنسبة لعملاء الصيرفة الخاصة في بريطانيا، بينما يكون هذا الشرط في حدود مليون جنيه إسترليني بالنسبة لعملاء الصيرفة الخاصة التي تمارسها بسويسرا، وفي حدود 50 ألف جنيه بالنسبة لعملاء صيرفتها الخاصة بالمراكز المالية بالخارج.

المحاضرة السادسة

مهارات القائد الإداري في التفاوض وأساليب تنميتها

محاضرة ألقيت ضمن برنامج تنمية مهارات وظائف الإدارة العليا

يوم الثلاثاء 2010/9/21

بمركز التدريب الإداري للجهاز المركزي للتنظيم والإدارة – فرع الإسكندرية

مقدمة:

إن القيادة الإدارية تتطلب توافر العديد من المهارات في القائمين عليها التي تمكنهم من التأثير على التابعين لهم وكسب أقصى درجات طاعتهم. ودفع كامل طاقاتهم تحقيقاً للأهداف المنشودة. لذا فإن طبيعة العمل الإداري وخصوصية المناخ الذي يمارس فيه القائد مهمته ورسالته تستوجب ضرورة توافر عديد من المهارات التي لا يقتصر دورها على التأثير في التابعين. بل تمتد إلى التأثير في الجمهور خاصة في الحالات المتأزمة والطارئة والتي تحتاج من القائد الإداري إلى قدر كبير من ضبط النفس وسرعة البديهة والسيطرة في المتغيرات التي تلعب دوراً هاماً في التحكم في هذه المواقف.

ولعل أبرز هذه المهارات مهارة إدارة الوقت ومهارة إدارة الأزمات ومهارة الاستماع والإنصات ومهارة التطوير والتحديث والخلق والابتكار ومهارة مواجهة الجمهور ومهارة إدارة الاجتماعات ومهارة إدارة التغير ومهارة التعامل مع أنماط السلوك البشري ومهارة احتواء العاملين وكسب ثقتهم ومهارة التصدي لضغوط العمل.

ومن ناحية أخرى فإن تحديد المهارات التي يجب توافرها في القائد الإداري تمثل وجهاً لعملة. ويتمثل وجهها الآخر في ضرورة الاهتمام الجم بالأساليب المختلفة التي من شأنها تنمية هذه المهارات والارتفاع بقدرة القائد الإداري على الأداء المتقن المتميز لمهامه وفق رؤية نافذة ومتبصرة وشاملة لأبعاد المتغيرات التي يتصدى لها. مع السعي الدائم لتشكيل سلوكه وفقاً للاتجاهات المرغوبة الكفيلة بالتغلب على معوقات العمل وزيادة إنتاجية التابعين. وهو ما يعرف باسم التدريب. وبالتالي يعد التدريب والتنمية وجهاً آخر للعملة التي يجب إفراد اهتمام خاص بهما حتى يمكن أن يحقق العمل الإداري غايته المنشودة.

ونعرض في بحثين متتاليين موضوعين رئيسيين. الأول: ماهية مهـــارات القائـــد الإداري والثاني: أساليب تنمية مهارات القائد الإداري.

المبحث الأول

ماهية مهارات القائد الإداري

نستهل هذا المبحث بالوقوف على مفهوم المهارات. ثم نعرج لعرض أنواع المهـــارات اللازمة للقائد الإداري.

المطلب الأول

مفهوم المهارة

من الأهمية أن نحدد مفهوم المهارة (Skill) وتحديد مدلولها. وتختلف أهميـــة المهـــارة النسبية من مستوى وظيفي إلى مستوى وظيفي آخر. لذلك نعرض لتعريـــف المهـــارة ثم نعرض لأهميتها النسبية.

أولا: تعريف المهارة:

يرى البعض أن المهارة تعني "تنظيم معقد للسلوك يتطور خلال عملية التعليم. ويتجه نحو هدف معين أو يرتكز على نشاط محدد. ويستخدم ذات التعبير للدلالة على المهارات الاجتماعية أو المهارة في تقييم المواقف أو التأثير في سلوك الآخرين" من أكثر المفاهيم التي تشير بدقة إلى مفهوم المهارة ذلك التعريف الذي يحدد مضمونها بأنها "القدرة على الأداء المنظم المتكامل للأعمال الحركية المعقدة بدقة وسهولة مع التكيف للظروف المتغيرة المحيطة بالعمل.

والقدرة نعني بها (ما يمكن للفرد إنجازه من أعمال). وتنقسم أنواع القدرة إلى نوعين هما:

1- قدرات فطرية (Innate Abilities) وهي ما يمكـــن للفـــرد أن يؤديه من أعمال دون حاجة إلى تعليم أو تدريب. كالقدرة على الرسم مثلاً.

2- قدرات مكتسبة (Acquired Abilities) وهي أعمال لا يتمكن الفرد من أدائها إلا من خلال التعليم أو التدريب. مثل القـــدرة علـــى قيـــادة

الدراجات أو السيارات أو استخدام السلاح فهي تتطلب قدراً مناسباً من التعليم حتى يمكن إجادة هذه المهارات.

وترتبط القدرات المكتسبة بما يمكن أن يطلق عليه (Aptitude) لدى الفرد القادر على التعلم إذا ما تم تدريبه. وبالتالي يكتسب نوعاً من المهارة في أدائه.

ثانيا: الاهمية النسبية للمهارات الأساسية:

إن فاعلية العاملين بصفة عامة ترتبط إلى حد كبير بمدى توافر عدد من المهارات الأساسية التي تختلف باختلاف مستوياتهم الوظيفية ويمكن تقسيم هذه المهارات إلى ثلاث مهارات أساسية، وهي:

1- **المهارات الفنية**: ونعني بها إلمام العامل بقواعد أداء العمل. وقدرته على الأداء المتميز المتقن للعمل. وبطريقة تلقائية بما يحقق أعلى كفاية بأقل وقت وجهد وتكلفة ومخاطرة.

2- **المهارة الإدارية**: ونعني بها القدرة على تفهم أنماط سلوك الأفراد المتعامل معهم. أثناء ممارسته لدوره ونشاطه. والقدرة أيضاً على التعامل مع الآخرين سواء الرؤساء أو الزملاء أو المرؤوسون. وإقامة علاقات طيبة وطيدة. وتوفير مناخ مناسب لأداء العمل.

3- **المهارة الفكرية**: ونعني بها وضوح الرؤية وأهمية التبصير بالبعد الجماهيري باعتبار أن المنظمة جزء من النظام الشمولي للمجتمع. والقدرة على الابتكار والتحديث والتجديد تحقيقاً للأهداف العليا المنشودة بكفاءة وفعالية.

وتختلف الأهمية النسبية لهذه المهارات بحسب المستوى الوظيفي للموظف. وعلى ذلك يمكن تقسيم المستويات القيادية إلى مستويات ثلاثة. على النحو التالي:

1- مستوى القيادات العليا:

ويسعى هذا المستوى إلى تحقيق الأهداف العليا للعملية الإدارية. وذلك من خلال الاستغلال الأمثل للموارد المادية والبشرية. وبالتالي يهتم هذا المستوى برسم السياسات

العامة. وإقرار الخطط وبرامج العمل اللازمة لتحقيق الأهداف العامة. وبالتالي عليه أن يتميز بوضوح الرؤية والنظر للمنظمة كجزء من النظام الشمولي للمجتمع. وعليه أن يسعى إلى تحقيق أهداف المجتمع من خلال منظمته. وبالتالي عليه إدراك المتغيرات الداخلية والمؤثرات الخارجية التي تمثل محددات لعمل منظمته. وتفرض ضرورة التنبه لاتجاهات معينة. ويتسم هذا المستوى باتساع دائرة اختصاصاته ومسئولياته. وبالتالي دائرة نشاطه. ويهتم مستوى القيادات العليا بالمشكلات الاستراتيجية والرئيسية للمنظمة دون الخوض في الجوانب الفنية الدقيقة التي قد تصرفه عن دوره في عمليات التجديد والتحديث والابتكار. وبالتالي يتطلب في هذا المستوى جانباً كبيراً من المهارات الفكرية وجزءاً أقل من المهارات الإدارية وجانباً ضئيلاً من المهارات الفنية.

2ـ مستوى الإدارة الوسطى:

وهو المستوى الأدنى من القيادات العليا. ويمثل الحلقة الوسطى بين القيادات العليا والمستوى الإشرافي الأول. وبالتالي فإن هذه الحلقة تهتم بإدارة المنظمة من خلال القيام بعمليات التوجيه والمراقبة على الأداء. وتنفيذ الخطط المعتمدة والتأكد من سيرها صوب تحقيق الأهداف من خلال السياسات المرسومة. ويقع اهتمام هذا المستوى بالجمهور الداخلي للمنظمة. ويتسم هذا المستوى بأن دائرة اختصاصاته ومسئولياته تتسع بما يتلاءم مع موقعه الوظيفي بحيث تقل عن مستوى القيادات العليا وتزيد عن المستوى اللاحق له.

ولعل أهم المهارات المتطلبة في هذا المستوى هي المهارة الإدارية بما تتطلبه من قدرة على تفهم أنماط سلوك العاملين وعلاقات العمل وطريقة التعامل مع الرؤساء والزملاء والمرؤوسين. ويتطلب هذا المستوى قدراً من المهارة الفنية يتيح له عمليات التوجيه والإشراف. وكذلك يحتاج إلى قدر متواضع من المهارة الفكرية للقيام بمهامه من ناحية. ولإعداده لتولي إحدى وظائف مستوى القيادات العليا من ناحية أخرى.

3ـ مستوى الإشراف الاول:

ويمثل هذا المستوى أكثر المستويات الإشرافية اقتراباً من فئة المنفذين. وعلى ذلك فإن من أهم واجباته القيام بعمليات المتابعة والإشراف المستمرين على خطوات أداء العمل.

ومستوى أداء المنفذين للعملية الإنتاجية. ويتسم هذا المستوى بضيق اختصاصه. وبالتالي محدودية سلطاته واختصاصاته بالقياس للمستويين سالفي الذكر (القيادة العليا – الإدارة الوسطى).

ولعل المهارة الفنية هي المهارة الأساسية التي يعتمد عليها هذا المستوى والتي تمكنه من عمليات الإشراف والمتابعة والتوجيه. ويظهر في هذا المستوى أهمية التخصص ودوره في الاهتمام بفنيات أداء العمل. وتطوير دقائقه وأجزائه. ويحتاج هذا المستوى أيضاً لبعض المهارات الإدارية التي تمكنه من أداء عمله من خلال العلاقات الطيبة مع أطرافه.

وتختلف أهمية كل مهارة بحسب المستوى الوظيفي للموظف. فكلما كان الموظف من فئة الإدارة العليا فيجب الاهتمام بالمهارة الفكرية. وبعض المهارة الإدارية وقليل من المهارة الفنية. وأما في مستوى الإدارة الوسطى فيتم التركيز على المهارة الإدارية وبعض من المهارتين الفنية والفكرية. أما بالنسبة للفئة الإدارية التنفيذية فيصير الاهتمام بالمهارة الفنية مع بعض من المهارات الإدارية. لذلك فإن المهارات تختلف أهميتها بحسب المستوى الوظيفي للقائد.

وبالتالي فإنه يراعي في تصميم البرامج التدريبية تنمية نوع المهارات التي تتناسب مع مستوى المتدربين. فكلما كان المتدربون من فئة الإدارة العاملة يتم التركيز على المهارة الفنية. وإذا كان المتدربون من فئة الإدارة الوسطى فيتم التركيز على المهارة الإدارية. أما إذا كان المتدربون من فئة الإدارة العليا فيجب التركيز على تنمية المهارة الفكرية.

المطلب الثاني

انواع مهارات القائد الإداري في التفاوض

تتعدد المهارات اللازمة لممارسة القائد لدوره في المجال الإداري وترتبط ارتباطاً مباشراً مع الأعمال والمهام التي يجب عليه القيام بها. وبالتالي تعين القائد الإداري على القيام بهذه المهام بأكثر قدر من الكفاية والفعالية. إن المهارات اللازمة للقائد الإداري ليست مهارات تلقائية طبيعية يجب أن يتمتع بها القائد منذ تولية الموقع أو الموقف القيادي. بل إنها مهارات يلزم التدريب عليها والعمل على تنميتها إذا ما أتيحت الفرصة لذلك لتعين الفرد إذا ما تبوأ موقعاً قيادياً. أو صادف موقفاً يتطلب القيادة. وبالتالي يمكن السعي لتهيئة القادة وتشكيل سلوكهم على النحو الملائم للأدوار المعهود بها إليهم أو المتوقع أن توكل إليهم وترتبط بالأهداف المنشودة من المنظمة.

إن المهارات القيادية في المجال الإداري تختلف أهميتها نسبياً من عمل إلى آخر. وبالتالي فإن الوقوف على المهارات القيادية ومحاولة حصرها. لا يعني بحال تساوي هذه الأهمية في مواجهة جميع المواقف التي يصادفها القائد الإداري. بل على القائد أن يستخدم المهارات اللازمة والكافية للتصدي للمتغيرات المختلفة التي يتعامل معها بما يحقق غاياته المنشودة وبما يمكنه التغلب على ضغوط العمل. ويمكن أن نحدد أهم المهارات اللازمة للقائد الإداري. ونعرض لها في عجالة وفي حدود ما هو متاح لها من وقت الدراسة وذلك على النحو التالي:

1- مهارة التبصر بالأبعاد العامة للحدث أو الموقف.
2- مهارة الإصغاء.
3- مهارة الاتصالات الشفوية.
4- مهارة إدارة الوقت.

أولا: مهارة التبصر بالابعاد المختلفة للحدث او الموقف:

يجب أن يراعي القائد الإداري الأبعاد المختلفة التي تحيط بالحدث أو الموقف وما يرتبط به من عوامل مختلفة. والتي قد تجعله محل اهتمام مجموعة من البشر تجمعهم مهنة واحدة أو

محل إقامة واحد أو فئة عمرية واحدة أو غيرها. وقد يتعدى ذلك إلى اهتمام الرأي العام جميعه بهذا الحدث أو الموقف. وبالتالي تصبح قضية من قضايا الرأي العام. ويرتبط ذلك بقدرة القائد الإداري ومهاراته في استقراء الأحداث وتوقع رد الفعل في المستقبل. وفي ضوء هذه الاعتبارات يتم التصرف في الموقف.

وهناك عديد من الأسباب التي تبرز أبعاد جديدة للأحداث أو المواقف ولا ترتبط هذه الأحداث بطبيعتها أو بتكييفها القانوني. فهناك مواقف للرأي العام مع الحدث. ولا شك أن مقدرة القائد الإداري على الوقوف على الأبعاد المختلفة للحدث أو الموقف ليست بالمهمة السهلة اليسيرة. بل أنها مهمة صعبة وشاقة. وترتبط بحاسة القائد على استشعار هذه الأبعاد. والقدرة على التبصر باتجاهات الرأي العام واهتماماته. وترتبط بقدرته على توقع الأحداث المستقبلية.

ولعل ما يزيد من صعوبة الأمر هو ارتباط هذه الأبعاد غالباً بالظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية وغيرها. والتي يمر بها المجتمع. وبالتالي يجب على القائد الإداري إدراك هذه الأبعاد وسرعة التبصر بالصالح العام. وهي حاسة تكتسب بالتدريب المستمر. والتوعية المتصلة. لذلك يجب أن تتضمن مناهج الدورات التدريبية للقادة. قدراً مناسباً من التوعية السياسية والاقتصادية والاجتماعية للمجتمع. وتتضمن لقاءات مع بعض ذوي الخبرة في المجالات المختلفة فضلاً عن أهمية تنشيط التدريب المحلي في هذا الشأن.

ثانيا: مهارة الإصغاء:

يقصد بمهارة الإصغاء. (التفرغ الكامل للاستماع الدقيق للمتحدث) فلا شك أن البعض تتملكه الرغبة المستمرة في المقاطعة والإضافة أو التأكيد أو معارضة المتحدث والتحاور معه أو إثارة مناقشة جدلية معه. وبالتالي فإن رسالة المتحدث لن تصل كاملة بل تظل مبتسرة لحين إتاحة الفرصة له للتعبير عن ذاته ونفسه ويجب أن نفرق في هذا الصدد بين أنواع عدة للإصغاء:

1- **الإصغاء البسيط (الهامشي)**: مثل الاستماع للبرامج التليفزيونية أثناء الكتابة أو القراءة دون متابعة دقيقة.

2- **الإصغاء اليقظ**: وفي هذه الحالة فإن المستمع يصغي إصغاء ظاهرياً وباهتمام ظاهر للمتحدث في الاجتماع أو المحاضرة في وقت يكون مشغولاً فيه بالتفكير في أمور أخرى.

3- **الإصغاء المتعمق**: وفيه يستمع الفرد تماماً للمتحدث. بإدراك كامل وتركيز شديد. وحتى يمكن الوصول لهذه الدرجة من الإصغاء فإن الأمر يستلزم اختيار مكان تسهل فيه الرؤية والاستماع. دون الاهتمام بما يخالف موضوع الحديث. ولاشك أن من ينصت أكثر يعلم أكثر.

وحتى تتسنى إجادة فن الاستماع فيجب الانتباه المستمر. وإتاحة الفرصة كاملة للمتحدث للإدلاء بما لديه من معلومات. وعدم المقاطعة والتشجيع على الاسترسال والإنهاء السليم للاتصال. وتهيئة المناخ المناسب لاسترسال المتحدث دون مقاطعة. كذلك يجب أن ننمي بعض الصفات حتى نصل إلى مستوى مناسب من مهارة الاستماع مثل القدرة على الانتباه – الصبر – التفتح.

ثالثا: مهارة الاتصالات الشفوية:

تعد هذه المهارة من أهم مهارات المستويات الإشرافية والقيادية. ويعد هذا النوع من الاتصالات أكثر يسراً وسهولة وأكثر تأثيراً وإقناعاً. وأكثر سرعة في تبادل المعلومات والأفكار. ولكنه يعتمد على حسن العرض وتسلسل الأفكار وترتيبها. وتبرز قيمة هذه الاتصالات عند تبادل المعلومات والأفكار. ولكنه يعتمد على حسن العرض وتسلسل الأفكار وترتيبها. وتبرز قيمة هذه الاتصالات عند تبادل معلومات سرية يجب عدم تدوينها حتى لا يتم إفشاؤها وإن كان يعيب هذا النوع من الاتصالات أنه عرضة لسوء الفهم أو التحريف عند نقل المعلومة من فرد إلى آخر. فضلاً عن صعوبة إثباتها.

وطرق الاتصالات الشفوية متنوعة. نبرز اهمها إجمالاً:

أ- **المؤتمرات والاجتماعات**: حتى تتم الفائدة المرجوة يجب إتباع خطوات متتالية. تبدأ بوضع خطة للمؤتمر أو الاجتماع. ثم تحديد موضوع المؤتمر أو الاجتماع بدقة. وإلمام المشرف أو القائد بتفاصيل موضوع الاجتماع ثم دعوة

المختصين أو من لديهم الخبرة في هذا الموضوع. ويخطر أعضاء الاجتماع بالموضوعات مسبقاً حتى يتمكنوا من دراسة الموضوع قبل الاجتماع. ويجب أن يعقد الاجتماع في وقت ومكان مناسبين. وأن تتم المناقشة بصراحة كاملة. ويجب تسجيل كافة المناقشات وما يتم التوصل إليه في الاجتماعات من نتائج.

ب- **الحديث الشفوي:** ولتنمية مهارة إجراء هذا الحديث. خاصة أنه أكثر تأثيراً فيجب على المرسل أن يجيد فن الحوار وأن تكون لديه القدرة على ترتيب الأفكار وعرضها في بساطة ووضوح وصراحة. وهذا الأسلوب يزيد من قرب المديرين والمشرفين والقادة من العاملين. ويسهم مساهمة فعالة في رفع الروح المعنوية للعاملين.

ج- **المقابلة:** وهي أسلوب آخر من الاتصالات الشفوية. له فاعليته في الاتصالات. وحتى تحقق المقابلة أغراضها يجب إتباع الخطوات الآتية:

أن يتم في البداية تحديد موعدها سلفاً. أن تتم في موعدها. أن تتم في ظروف مناسبة. وأن يتمكن المرؤوس من الإفضاء بما لديه من معلومات. ويجب الإنصات والتفرغ التام للحديث. ويجب تجنب المقاطعة أو عدم إظهار انطباع الضيق والاستعجال. والاهتمام بما يفضي به المرؤوس. ويفضل أن يتم البدء في اتخاذ إجراء فيما وصل إلى المدير من معلومات فوراً دون إبطاء وأثناء وجود المرؤوس إن أمكن ذلك.

رابعاً: مهارة إدارة الوقت:

كثيراً ما يظهر القادة تضررهم من عدم كفاية الوقت المتاح لديهم والذين يسرفون في إنفاقه على العمل - للقيام بالمهام القيادية والوظيفية المتزايدة الملقاة على عاتقهم. ويثور التساؤل عن مدى دقة هذا المعوق في حياة المدربين والقادة. فلاشك أن الوقت عنصر حيوي من عناصر القيادة الناجحة. والذي يمكن إضافته للطاقات البشرية والإمكانات المادية المتاحة للقائد. إلا أن هذا العنصر يتسم بسمات معينة تميزه عن كافة العناصر الأخرى. لعل أهمها محدوديته الواضحة. فنحن لا نملك في يومنا إلا 24 ساعة. ولا نملك

من شهرنا سوى أيام محدودة. لا تتجاوز 30 أو 31 يوماً. ولعل ما يطلق على الوقت كمورد من أغلى الموارد هو قول صادق ودقيق خاصة في الوقت الذي لا يمكن تعويضه أو استرجاعه أو استبداله. وبالتالي يجب عدم إهداره والحرص في إنفاقه أو التصرف فيه.

وقد يلجأ بعض القادة إلى زيادة عدد ساعات عملهم بشكل قد يضر بصحتهم أو يأتي على حساب مسئولياتهم العائلية أو الشخصية الأخرى. وفي هذا يقول العالم "بيتر دركر" (الوقت مصدر حيوي. فإن فشل المدير في إدارته فلن يستطيع أن يدير شيئاً آخر).

ويلعب الوقت دوراً كبيراً في حياة القائد وذلك لارتباط نجاحه في أداء عمله ارتباطاً أساسياً بسرعة أداء دوره في أقل وقت ممكن. ولعل التأخير أو التباطؤ في أداء هذا الدور قد يؤدي لخسائر جسيمة يصعب تداركها قد تصل إلى حد إزهاق روح من الأرواح. أو ضياع حق من الحقوق.

ولعلنا في هذه المعالجة نسعى إلى الوصول إلى أسلوب مناسب يمكن القائد الإداري من تنمية مهاراته في إدارة الوقت والتغلب على مشكلة الوقت التي يعاني منها الكثير من المدربين والقادة.

وقد توصلت إحدى الدراسات إلى الإطار العام الذي يسهم في إدارة الوقت وترشيده. ويمكن إجمالها في النقاط الآتية:

1- السعي للحد من تأثير العوامل البيئية على الوقت الضائع والفاقد:

يتوقف إنفاق الوقت على العادات والتقاليد البيئية المكتسبة التي تلعب دوراً رئيسياً حاكماً في الوقت المتاح. ولعل كل مجتمع له قيم اجتماعية واتجاهات سلوكية وثقافية وحضارية تنعكس بطبيعتها على أنماط وسلوك قادتها.

والقائد الإداري يمارس دوره في إطار القيم الاجتماعية السائدة التي تنعكس بوضوح على طريقة اتخاذه القرارات مع تابعيه وعلاقات العمل. ورغم أن آثار هذه العادات قد تكون إيجابية في بعض الأحيان. إلا أنها ذات آثار سلبية في أحيان أخرى. مثل الوساطات

أو مظاهر الترحيب والكرم وتقديم أقداح الشاي والقهوة للزائرين في أماكن العمل. وبالتالي فعلى القائد الإداري أن يسعى للحد من هذه الظاهرة التي تؤثر سلباً على إدارته للوقت أثناء أداء عمله. وعلى القائد أن يسعى لتغيير هذه العادات ذات الآثار السلبية على الوقت. وتعويد تابعيه على عدم إتباعها.

ونود أن نشير في هذا الصدد إلى ضرورة أن يبدأ القائد بتسجيل دقيق للأعمال التي يقوم بإنجازها يومياً. على أن يشمل التسجيل الأماكن التي تردد عليها الأشخاص الذين تعامل معهم. وطبيعة الأعمال التي قام بها. ومدى أهمية هذه الأعمال ومدى التعاون والمشاركة مع تابعيه. والاتصالات الرسمية وغير الرسمية والعارضة على أن يتم ذلك وفق استمارات لتسجيل الوقت.

2ـ ضرورة تحديد أهداف العمل وفقاً لأولويات واضحة:

وحتى يتسنى لنا تحقيق التوازن في الوقت المتاح والأعمال واجبة الأداء فإن الأمر يستلزم تحديد الأهداف بدقة. بحيث يقوم المدير بموازنة وقته وفقاً لحياته بجوانبها المختلفة الوظيفية. الأسرية. الاجتماعية والشخصية والروحية. وبالتالي فإن التوازن بين هذه الأهداف يحد كثيراً من طريقة العمل تحت ضغط مما يلزم القائد غالباً بمعالجة مواقف وإرجاء مواقف أخرى.

ومن الجدير بالذكر في هذا المقام. ضرورة تحديد أولويات الأهداف الواجب إنجازها في اليوم الواحد. بحيث يتم ترتيب الأهداف بحسب قيمتها. والأمر يستلزم أن يحدد القائد أهدافه. لا شك أن عدم وضوح الأهداف يصيب القائد بالحيرة والتردد وإنفاق الوقت فيما لا طائل منه. ولاشك أيضاً في أن تحديد الأهداف يوجه القائد إلى استغلال الجهود والطاقات والموارد أفضل وأسرع استغلال ممكن. ويفضل أن توضع أولويات لتحقيق الأهداف مقسمة حسب أهميتها إلى فئات معينة بحيث يبدأ القائد بتنفيذ الأولوية الأولى ثم الثانية. وهكذا يجب أن يعتاد القائد على التخطيط المعتاد ليومه. وبالتالي لا يعتاد القائد الإدارى على توزيع وقته على كافة أعماله بالتساوي أو تحت ضغط. مع ملاحظة ضرورة ترك بعض الوقت للتفكير اليومي والتأمل في الأسلوب المناسب لتقسيم وقته وعمله.

ويجب في هذا الصدد تنظيم الملفات حتى يسهل استرجاع المعلومات وبالتالي تقليل الوقت الفائض والضائع في هذا الصدد. مع محاولة سعيه للتخلص من الأوراق التي يرى عدم الحاجة إليها. وحفظ الباقي في ملفات لهذا الغرض واستبقاء الأوراق التي تحتاج إلى إجراء عاجل. والتي يمكن توجيهها فوراً دون إرجاء إلى المكلف بأداء العمل.

3- إيجاد نظام فعال للاتصالات:

ونعني بالاتصالات إنتاج وتوفير وتجميع المعلومات الضرورية ونقلها وتبادلها وإذاعتها توحيداً للفكر واتفاقاً للمفاهيم. وتلعب الاتصالات دوراً هاماً وحيوياً في إدارة المدير لوقته. فلاشك أن سلامة عمل القائد ترتبط بسرعة الحصول على المعلومات ودقتها وهو ما يوفر الكثير من الوقت ويؤكد دور نظم الاتصالات وفاعليتها في أداء هذا الدور. ولا يقتصر دورها على نقل المعلومات والقرارات إلى فئة المنفذين. بل تتم من خلالها متابعة الأعمال ووقوف القائد على ردود الأفعال التي تعينه على تصحيح مسار التنفيذ أو تعديل أو تغيير مضمون قراره. وبالتالي فإن عدم وجود نظام فعال للاتصال يعد من أهم المعوقات التي تصادف القائد في إدارة وقته.

وعلى ذلك فإنه يلزم لتحقيق فاعلية الاتصالات في إدارة الوقت كعملية اجتماعية وسلوكية. وبما يمكن القائد الإداري من إدارة وقته. ضرورة وجود فهم مشترك للقائد الإداري مع معاونيه. والتغلب على العوائق والعوامل النفسية التي قد تعوق عملية الاتصال. وتوفير تنظيم ملائم يضمن فعالية الاتصالات مع أهمية ترشيد الاتصالات غير الرسمية بما يوفر وقت القائد الإداري.

4- البعد عن (الارجاء) كمعوق رئيسي لإدارة القائد الإداري لوقته:

يعتبر الإرجاء من أخطر المعوقات التي يمكن أن تحد من قدرة القائد الإداري على إدارة وقته. والذي يرجعه البعض إما لتردد القائد في التصرف ومواجهة الحالة الحاضرة أو لصعوبة العمل أو قلة خبرته في مواجهة الحالات المعروضة عليه أو لعدم تهيئته نفسياً لأداء هذا العمل.

5- إتباع إرشادات عامة لإدارة الوقت:

هناك عدد من الإرشادات التي تعين القائد على إدارة وقته وهي:

- البدء بتحديد الأعمال الغير ضرورية واستبعادها من الجدول اليومي.
- تحديد الأعمال التي يمكن إسنادها لأحد التابعين للقيام بها.
- يجب وضع سياسة واحدة لمراجعة المشكلات ذات الطبيعة المتكررة على أن يتم ترك تابعيه يقومون بتنفيذها.
- ضرورة التأكد من عدم وجود عمالة زائدة في مكان العمل مع ضرورة إسناد عمل لكل تابع.
- الحد قدر الإمكان من الاجتماعات واللجان التي تضيع الوقت دون فائدة. على أنه لا يجب أن يتجاوز الاجتماع ساعة ونصف الساعة في المتوسط.
- السعي لوضع نظام دقيق لتدفق المعلومات وسرعتها.
- استخدام السكرتير للرد على الهاتف وجعل المقابلات بموعد سابق.
- ضرورة تخصيص وقت في الصباح الباكر أو المساء للأعمال التي تحتاج إلى التفكير والابتكار.

المبحث الثاني

تنمية مهارات القائد الإداري في التفاوض

إن القيادة. كقوة توجه للتأثير في التابعين. تنمو مع المدير وتنضج من خلال مراحل حياته الوظيفية المختلفة. ويقترن باهتمامات كل مرحلة. والتي تتحول فيها اتجاهات المدير واهتماماته. من الخصوصية إلى العمومية. ومن محدودية الغايات إلى شموليتها. عبر حياته الوظيفية الممتدة. وما يصادفه من وقائع وأحداث. وما يكتسبه من خبرات. ولاشك أن تنمية القدرات الذاتية للمدير بعدم الاستكانة أو الرضا بالحال. والرغبة المستمرة في التجديد والابتكار والتحديث كلها دوافع تصقل مهاراته القيادية وتنمي لديه تلك الحاسة التي يسترشد بها في قيادة التابعين. والتصرف في المواقف باختلاف أنواعها. ليصبح أكثر تأثيراً وأعمق فهماً وإدراكاً لطبيعة عمله كقائد. ودوره ورسالته تجاه التابعين. والتفاعل معهم. وإشاعة مناخ مناسب للأداء والإجادة والتميز. لذلك فإن إعداد القيادات الإدارية يعتبر من الأمور ذات الأهمية البالغة والتي أفردت لها الدول المعاهد المتخصصة لأداء هذا الدور. وترتبط عمليات إعداد القادة بوجود عناصر بشرية قادرة على ممارسة هذا الدور وتتمتع بدرجات عالية من الكفاءة والقدرة والذكاء المناسب.

ونعني بالتدريب القيادي (عملية إكساب الأفراد مجموعة العلوم والمعارف وتنمية مهاراتهم المختلفة. وتغيير سلوكهم واتجاهاتهم للارتفاع بمستوى أدائهم القيادي إلى المستوى المنشود أثناء ممارسة عملهم في المجال الإدارى). ومن خلال هذا التعريف يتبين أن هناك عناصر أساسية للتدريب لتنمية المهارات القيادية وهي:

1- ضرورة استمرار النشاط التدريبي وفق نسق علمي متدرج ومتوافق مع المستوى الوظيفي للقائد بما يعينهم على اكتشاف قدراتهم ومواهبهم القيادية وصقلها لتولي مهام عملهم القيادي في المستقبل.

2- يعتمد النشاط التدريبي على إكساب العلوم والمعارف التي تعين المدير على تفهم أبعاد مسئولياته المختلفة. عندما يتبوأ منصبه القيادي ووقوفه على

المتغيرات المعاصرة لبيئة العمل ومشكلاتها المختلفة والمفاهيم المعاصرة وأساليب توظيف كافة الطاقات المتاحة.

3- السعي لتغيير السلوك والاتجاهات القيادية من خلال التركيز على الجوانب النفسية للمتدرب وتشكيل سلوكه الإنساني وتبديله للتغلب على المعوقات المختلفة للعمل. وبالتالي زيادة إنتاجية العمل وتطويره.

4- تنمية المهارات والقدرات القيادية وخاصة ما يتصل بوضوح الرؤية والتبصر بالأبعاد المختلفة للحدث أو الموقف. وفق تفكير شمولي ابتكاري بحيث يستطيع القائد أن يتوقع الخطر ويعمل على الوقاية منه وعلاجه. وفق أساليب ابتكارية وإبداعية مختلفة.

وهناك نوعان من طرق تنمية المهارات القيادية. وأولهما يتم أثناء العمل. وثانيهما يتم من خلال ممارسة النشاط القيادي.

النوع الأول: تنمية المهارات القيادية أثناء العمل:

ويعد هذا النوع الأسلوب التقليدي لتنمية المهارات القيادية حيث يقوم القادة بملاحظة أسلافهم من قادة الأجهزة الإدارية. واكتساب خبراتهم خاصة عند إدارتهم للعمل. وتصرفهم تجاه المواقف المختلفة. والتي تصادفهم. ويعد هذا الأسلوب من أقدم الأساليب التي تعين القائد على تفهم أنماط القيادة والوقوف على مزايا وعيوب كل نمط. وتحديد المؤثرات التي تحيط بمجال العمل الإداري. وما يحيط بها من عوامل معقدة ومتشابكة. قد يتم هذا النوع من التدريب من خلال رسم خطوط الترقية. أو التنقل بين الوظائف أو ملاحظة تصرفات المديرين أو العمل كمساعدين للقادة في مواقع عملهم المختلفة.

ورغم أهمية هذا الأسلوب ودوره الفعال والمؤثر في إعداد القادة بصفة عامة. إلا أن عائده يتوقف بصورة أساسية على مستوى القيادات. وإدراكهم لأبعاد مسئولياتهم ورغبتهم الصادقة في إكساب التابعين أفضل أساليب القيادة. ورغبتهم في كشف النقاب

عن سلبياتهم وأوجه القصور التي يستشعرونها أثناء ممارستهم للمهنة. حتى يكتسب المديرين من قيادتهم أفضل صفاتهم وحميد خصالهم.

ولاشك أن من خلال التخطيط لبرامج التدريب أثناء العمل يمكن اكتشاف القدرات القيادية للعاملين والعمل على تنميتها. بحيث تمارس المنظمة عملياتها الإنتاجية دون إخلال أو ارتباك. ووفق خطوات عملية مدروسة ونهج رشيد.

النوع الثاني: التدريب على تنمية القدرات القيادية:

ويتم النشاط التدريبي بصفة عامة من خلال تحديد الاحتياجات التدريبية للقادة. ثم تصميم البرامج التدريبية. ثم القيام بعمليات التنفيذ. وأخيراً تتم عمليات تقويم التدريب. ولكن يقتصر عرضنا على أساليب التدريب القيادي.

وتستخدم عادة عدة أساليب تدريبية في هذا المجال. والتي تمنح الحيوية والتفاعل للمنهج التدريبي. لذلك يعتمد القائمون على تنمية القدرات القيادية للمدير على مشاركة الدارس بالمناقشة. وعرض الرأي. مستخدمين أساليب التدريب التي تثير المتدربين وتحقق درجة التفاعل والتحفيز الإيجابي من جانبهم.

وتنمي ملكة التجديد والابتكار لديهم. مستعينين في ذلك بعديد من الوسائل التدريبية، مثل: المعينات السمعية والبصرية والمكتبات والخرائط ومكتبات الأفلام والشرائح والدوائر التليفزيونية المغلقة. وغيرها من هذه الوسائل. ونعرض لأهم الأساليب التي تنمي مهارات المدير كقائد قادر على إدارة العمل ومواجهة المواقف الطارئة والصعبة. وهي ما يلي:

1- طريقة دراسة الحالة:

حيث يناقش هذا الأسلوب بعض المشاكل التي يصادفها العمل أو مشاكل واقعية سبق التعرض لها. ثم يتم تحليل هذه المشكلات وتقييم المواقف المختلفة التي اتخذها القادة والوقوف على مزايا هذه المواقف وما شابها من قصور وإيجاد حلول مبتكرة من شأنها التغلب على ما شابه هذه المواقف من تداعيات.

2- المباريات الإدارية:

وهي أكثر الأساليب صلاحية للتدريب على القيادة والتعرف على القدرات والمهارات المختلفة لدى المتدرب. ويتم فيها عرض موقف مشابه للمواقف التي يصادفها القادة أثناء عملهم ويقسم المتدربون إلى مجموعات. كل مجموعة تختص بعمل محدود. ثم تعطي تعليمات لكل مجموعة عن إمكاناتها وطرائق عملها. ثم يتم تقسيم التدريب إلى جولات يتم في كل منها حساب الدرجات وفق مقاييس موضوعية محددة ثم يتم تدارس الموقف والتصرفات. وإعادة المباريات لاتخاذ مواقف جديدة تحسب لها درجات. وفي نهاية الجولات تعلن النتيجة النهائية.

وتتعدد المباريات. فمنها المباريات الإدارية ومنها المباريات السياسية والاقتصادية. والحرة. وقد أضيف حديثاً الاستعانة بالمعالجات الرياضية باستخدام الحاسبات الآلية.

ويساعد هذا الأسلوب على تعميق المفاهيم العملية عن طريق الممارسة الفعلية للعمل بما يتيح فرصة تغيير الظروف والعلاقات. ولكن قد يعيبه زيادة تكلفة التدريب لضرورة الاستعانة بعديد من الأجهزة والآلات والحكام. كما يتطلب إعداداً جيداً وتخطيطاً دقيقاً. وإدارة وإشرافاً محكمين. هذا فضلاً عن أهمية الصدق والدقة في أداء الأدوار في المباريات. بل قد ينشأ عن هذا الطريق مناقشات غير مرغوبة تحد من عائدها.

3- تقمص الأدوار:

يسعى هذا الأسلوب لتحقيق التكامل بين مكونات العمل وقياداته وخلق روح العمل الجماعي. وتقديم أنماط فعالة للتعاون في مختلف مجالات العمل وتنظيم علاقات العمل والقضاء على معوقاته.

ويقوم الأعضاء المتدربين من خلال هذا الأسلوب بتقمص أدوار معينة بينما يقوم الباقي بالمشاهدة وتحليل المواقف والتعليق عليها وإبداء الرأي بشأنها.

ويعد هذا الأسلوب طريقة للتفاعل الإنساني الواقعي الذي يعالج المواقف موضع التدريب. ويمكن المتدربين من تنمية مهارة الاتصال والعمل الجماعي والاستغلال الأمثل

للطاقات المتاحة. ويتطلب العناية بموضوع التدريب. والتسلسل المنطقي لأحداثه. وما يجب أن يتخلله من تشويق وحيوية وبحيث يتم اختيار أفراد قادرين على أداء كل دور يوكل إليهم.

وبالتالي يسهم هذا الأسلوب في الوقوف على أوجه القصور السلوكية والشخصية بين المتدربين. والربط بيم النظرية والتطبيق. وتنمية مهارات القادة بوقوفهم على مشاعر المساعدين والمنفذين. وتأكيد أهمية خلق اتصال فعال مع آخرين واتفاق المعاملات والتأثير على الآخرين وتغيير الاتجاهات. وإلمام المتدرب بأنسب أساليب اتخاذ القرارات في المواقف الصعبة.

4- الدراسات والبحوث الميدانية:

وينمي هذا الأسلوب مهارات التدريب على التفكير العلمي السليم في تناول المشكلات بالتحليل وتنشيط قدرات المتدرب وملكاته على ابتكار حلول مستحدثة. ويعينه على تفهم الكثير من الظواهر الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي تحيط بالقائد أثناء إدارته للعمل.

5- اسلوب المناقشة او الندوة:

ويعتمد هذا الأسلوب على وجود مجموعة من المتدربين لديهم فكر مسبق عن موضوع الندوة. حيث يتبادل المتخصصون آرائهم حول الموضوع ويشاركون في النقاش بعرض آرائهم وأفكارهم ونتاج خبراتهم. ويتوقف نجاح هذا الأسلوب على توفير العدد المناسب من المتدربين. ودرايتهم بموضوع الندوة. وفاعلية المناقشة. ثم يتم في نهاية الندوة عرض الأفكار والمقترحات والنتائج التي انتهت إليها.

6- تدريب الحساسية:

ويسعى هذا التدريب إلى تنمية مهارة القائد واستشعاره بردود أفعال تابعيه تجاه ما يصدر عنه من قرارات أو أفعال. وكل ما تمسه هذه الأفعال. وبالتالي تنمي لدى القائد قدرته على المواجهة والمقابلة وامتصاص الانفعالات المتوقعة من التابعين ويتم هذا التدريب

من خلال استثارة المتدربين بطرح موضوع معين للنقاش. ومحاولة المجموعة تقييم النماذج السلوكية التي يمثلها الأعضاء. وخاصة تجاه التصرفات ذات الصلة بالعلاقات العامة أو الإنسانية، ويباشر المدرب دوره كمراقب. بحيث يحفظ للجماعة تماسكها وموضوعية نقاشها دون إنفلات. ومن خلال تعدد هذه الجلسات التدريبية يتزايد إحساس المتدربين بردود أفعال الآخرين تجاه سلوكهم. ويبدأ كل منهم في تقويم سلوكه نحو ما هو مستهدف، ولاشك أن هذا التدريب يتطلب الاختيار الدقيق لموضوع النقاش وللمتدربين القادرين على القيام به. ويحتاج أيضاً لمدرب متفهم لطبيعة هذه العملية وقادر على قيادها بنجاح.

7- **التدريب على اتخاذ القرارات (سلة المراسلات)**:

ومن خلال هذا الأسلوب يتقمص المتدرب دور القائد. ويتم عرض الأوراق الرسمية اليومية الوافدة عليه. ويقوم كل متدرب بالتصرف في هذه الأوراق تبعاً لخبراته. وبمعزل عن باقي زملائه. ثم يتم عقد اجتماع يناقش فيه ما قام به كل متدرب من تصرفات ولعل هذا الأسلوب الواقعي يتيح للمتدرب العمل في مناخ يماثل تماماً المناخ الواقعي الذي يعيش فيه ويصادفه أثناء العمل.

8- **التنمية الذاتية للمتدربين (Action Learning)**:

وتعد من أحدث أساليب تنمية القادة التي استخدمت المستوى الدولي والعربي، ويعتمد هذا الأسلوب على المرور بعدد من المراحل.

أ- **مرحلة الإعداد**: ويتم في هذه المرحلة عرض عدد من الموضوعات النفسية والسلوكية وبعض المشكلات الإدارية وأساليب الحل المناسبة. فضلاً عن الاهتمام بعدد من العلوم والمعارف البيئية وتحليل الأوضاع الاقتصادية والسياسية والاجتماعية. ومعاونة المتدرب على تفهم ذاته والسعي لتطويرها. وأيضاً اكتشاف قدرات التابعين وأنسب أساليب استغلالها. وتستغرق 6 أسابيع.

ب- **مرحلة التشخيص**: ويقوم المديرون بمناقشة وتحليل عدد من المشكلات التي يتم اختيارها والتي تصادفهم أثناء العمل. وتتم مناقشة هذه المشكلات من خلال حلقة نقاش (Circles) حول تحديد أبعاد المشكلة والتخطيط لحلها. ويقوم كل متدرب بعرض محصلة هذه المرحلة. من خلال تقرير يتم تقييمه باعتباره مديراً مسئولاً، ويتولى عملية التقييم أساتذة من الجامعات والمتخصصون والقائمين على الإشراف العلمي لهذه الدورة.

ج- **المرحلة الاخيرة**: فيتم فيها قيام المتدرب بتنفيذ مقترحاته على المنشأة. بعد موافقتها على ذلك. وبالتالي يتم تنفيذ ما توصل إليه من حلول على أرض الواقع.

وتحيط بالمناخ الذي ينفذ فيه هذه البرامج معايشة واقعية فعلية للعمل. وغالباً ما يتاح أيضاً لأعضاء الدورة فرصة عقد لقاءات مع برامج مماثلة عربية أو أجنبية أو تنظيم زيارات لمنشآت لتبادل المعلومات والخبرات.

تم بحمد الله

المحاضرة السابعة

إدارة الأزمات والكوارث التي تتعرض لها المنشآت الهامة

[تطبيق عملي لمواجهة خطر الإرهاب]

ملخص محاضرة ألقيت في يوم السبت 2010/7/10 في جمعية إدارة الأعمال العربية – فرع الإسكندرية.

في إطار موضوع المحاضرة الأولى [أمن وحراسة المنشآت الهامة] والتي ألقيت يوم الثلاثاء 2010/7/6 في مقر جمعية إدارة الأعمال العربية، فرع الإسكندرية، نتناول في المحاضرة الثانية، موضوعاً هاماً، وهو إدارة الأزمات والكوارث التي تتعرض لها المنشآت الهامة [تطبيق عملي لمواجهة خطر الإرهاب]، حيث ينقسم الموضوع إلى ما يلي:

مقدمة.

المحور الأول: المقصود بإدارة الأزمات والكوارث.

المحور الثاني: قواعد بناء استراتيجية إدارة الأزمات والكوارث التي تتعرض لها المنشآت الهامة.

المحور الثالث: استراتيجية إدارة الأزمات من منظور عملي في مجال مكافحة الإرهاب.

المحور الأول: المقصود بإدارة الأزمات والكوارث:

قبل تحديد ماهية إدارة الأزمات والكوارث يجب الإشارة إلى مفهوم كلمة أزمة ومفهوم كلمة كارثة لغوياً واصطلاحيا ثم ننتقل بعد ذلك لتحديد ما هي إدارة تلك الأزمة أو الكارثة.

- **تعرف الأزمة**: بأنها خلل مفاجئ نتيجة لأوضاع غير مستقرة يترتب عليها تطورات غير متوقعة نتيجة عدم القدرة على احتوائها من قبل الأطراف المعنية وغالباً ما تكون بفعل الإنسان.

- **اما الكارثة**: فهي حدث مفاجئ غالباً ما يكون بفعل الطبيعة، يهدد المصالح القومية للبلاد ويخل بالتوازن الطبيعي للأمور وتشارك في مواجهته كافة أجهزة الدولة المختلفة.

• أمثلة للأزمات والكوارث:

تتعدد الأمثلة للعديد من الأزمات والكوارث على الصعيدين الدولي والمحلي. ومنها كما سبق وأن ذكرنا ما يتم بفعل الطبيعة وهو ما يطلق عليه اصطلاح الكارثة، ومنها ما يتم بتقصير الإنسان أو إهماله وهنا تنتج الأزمات، ومنها ما هو نتاج عوامل مشتركة ما بين تغيرات مفاجئة في التوازن الطبيعي (كوارث طبيعية) لم تقابل من الإنسان بالحيطة الكافية أو التخطيط السليم أو حتى لم يتم التعامل مع معطياتها بالأسلوب الأمثل للتقليل من الخسائر والحد من تفاقمها.

فعلى الصعيد الدولي قد يتحقق تهديد معين كنتيجة لزيادة معدلات التسليح في دولة معادية أو دخول السلاح النووي في إحدى الدول المجاورة، كما حدث خلال أزمة الصواريخ الكوبية سنة 1962 إبان فترة الحرب الباردة بين الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفيتي السابق، حينما قرر الاتحاد السوفيتي نشر عدد من الصواريخ الباليستية في كوبا لتهديد الولايات المتحدة. وهنا نرى الدور الذي لعبته أجهزة الاستخبارات في التضليل من ناحية الاتحاد السوفيتي وفي استقصاء وجمع المعلومات من قبل الولايات المتحدة الأمريكية ثم ننتقل عقب مرحلة جمع المعلومات لمرحلة التحليل ثم كيفية إدارة الأزمة سياسياً واستراتيجياً ببراعة مما حدا بوزير الدفاع الأمريكي في ذلك الوقت روبرت ماكنمار لإطلاق جملته الشهيرة "لم يعد هناك – بعد الآن – مجال للحديث عن الاستراتيجية، وإنما عن إدارة الأزمات فقط".

وهناك امثلة عديدة للعديد من الازمات والكوارث على الصعيد الإقليمي مثل الكارثة البيئية والتي تعرف بأنها ... "تغير مفاجئ حاد الأثر يحدث بسبب تغيرات متواصلة في القوى يكون من نتائجها انهيار التوازن البيئي".

أما الأزمة البيئية فهي تلك الأزمة التي تحتاج إلى إدارة تمنع بكل الطرق الممكنة وقوع كارثة دولية قد تؤدي في حالة وقوعها إلى نهاية الحياة على الأرض وهي تطلب بالإضافة إلى القائمين على إدارة الأزمة في إطار الدولة الواحدة، حتمية التعاون الدولي والإقليمي لوقف أتساع الأزمة وإيجاد المخرج لها والمثال على ذلك أزمة التصحر في الوطن العربي والتي تتفاقم عام تلو العام.

المحور الثاني: قواعد بناء استراتيجية إدارة الأزمات والكوارث التي تتعرض لها المنشآت الهامة:

من المسلم به أنه لا يشقى مجتمع طالما بقيت فيه العقول تعمل وتتفكر والحواس تستشعر وترصد ثم تأتي القلوب للتفاعل مع نتائج الفكر والحواس ثم ينتهي الأمر إلى إدارة واعية تدفع الدماء في التوصيات لتصير قرارات وفي القرارات لتصبح واقعياً يتيسر تنفيذه، وهذا هو حال الأمم المتقدمة التي أقبلت على العلم والعلماء، واعتمدت التخطيط منهجاً والدراسات سبيلاً ثم نبذت العشوائية والارتجالية في مواجهة مشاكلها وأزماتها.

وهذا وبحق ما يجب أن يكون في العديد من القطاعات والعديد من الأصعدة في وطننا العربي الحبيب وتحديداً في مجال التوسع في علم الأزمات والكوارث، وحقيقة الأمر أن هذا الاتجاه كان من الضروري والحتمي السير فيه تحقيقاً لمبدأ الوقاية خير من العلاج وسرعة العلاج خير من الإبطاء فيه في إطار من الدراسات الواعية المستنيرة التي استندت إلى منهج علمي وحضاري استفدنا فيه من أخطاء الآخرين وتجاربهم في هذا المضمار.

ويجب تبني في مجال إدارة الأزمات والكوارث، استراتيجية سليمة تستند إلى ثوابت فعالة تتمثل في الآتي:

1- دراسة المشكلات والأزمات التي ألمت بالوطن دراسة واعية ومتعمقة تعتمد على التحليل الدقيق للمسببات وكيفية التعامل معها من خلال الفترات الزمنية المختلفة.

2- التقييم الموضوعي للسلبيات والإيجابيات والنتائج لكل أزمة على حدة وإجراء العديد من الدراسات المقارنة مع أنظمة أخرى.

3- خلق كوادر وتأهيل كفاءات عديدة لكي يوكل إليها مستقبلاً إجراء مثـــل تلك الدراسات التحليلية بعد مدها بالمعلومات المتوافرة للتنبؤ بما يمكن أن يواجهه المجتمع من ظواهر مستقبلية وكيفية التعامل مع المعطيات المتاحة ووضع التصورات وإيجاد الحلول.

4- إيجاد طرق مستحدثة وبديلة لجمع المزيد من المعلومات التي تســاعد علــى التنبؤ بحدوث أزمة ما مع فتح قنوات متعددة للتعامل مع الجمهور بغية الوصول إلى المعلومة المناسبة في الوقت المناسب.

5- وضع سيناريوهات احتمالية لحدوث أزمات مختلفة ومتنوعة مستوحاة مــن أحداث سابقة وأخرى مستقبلية يحتمل حدوثها وفقاً لمتغيرات علمية وتكنولوجيــة وبيئية معاصرة.

على الصعيد المحلى نجد العديد والعديد من الأمثلة التي لا مجال لحصرها تتحدث عــن أزمات وكوارث مثل أزمة تمرد عدد من مجندي الأمن المركزي في عام 1986 وكيفيــة التعامل معها للحيلولة دون تفاقمها وانتشارها لباقي القطاعات الأمنية، ثم نأتي إلى أزمــة سيطرة بعض الأفكار المتطرفة على عدد لم يكن بقليل من ضعفاء النفوس، تلك السيطرة التي استغلتها فئة من عناصر الشر ومستهدفي الفرقة في تضليل شريحة من شباب مصــر المذبذبين والمتمسحين في ديننا الحنيف وصولا إلى أهداف في ظاهرها إصلاحية وفى باطنها هدامة تضر الوطن والمواطن، وكانت تلك النوعية من الأزمات والتي لم نكن نعانى منــها وحدنا بل إصابات العديد من البلدان على الصعيد الدولي والإقليمي- تتطلب تضــافر جهود عديدة من جهات مختلفة.

ويعد جهاز الشرطة طرف فيها وإن كان يعتبر الطرف الأقوى والأهم حيث تحمــل العديد من المسئوليات الجسام التي غيرت وبحق - بشهادة أنظمة الشــرطة الأخــرى في العديد من دول العالم - غيرت تلك الجهود من واقع الأزمة التي كانت تشهد في بعــض مراحلها تفوق ظاهري وليس واقعي لتلك الجماعات الهدامة، ولكــن يقظــة الشــرطة

المصرية كشفت زيف الأهداف التي كانت تتبناها تلك الاتجاهات والقضاء على مخططاتها وتفكيك بنيتها التحتية والقضاء على طموحاتها وقد اعتمدت إستراتيجية جهاز شرطتنا الذي نفخر به دوماً على عدة محاور كان أهمها :

(1) الاختراق. (2) المعلومات.

(3) المبادرة. . (4) التدريب. (5) الإعلام الأمني.

حيث كان لزاماً على جهاز الأمن أن يخترق العقول المدبرة قبل اختراق مجموعات التنفيذ، وهذا ما تم بالفعل وبشجاعة نادرة كانت محل أنظار الجميع حيث انطلقت قوات الشرطة في منظومة غاية في التنظيم والتخطيط لمهاجمة تلك الجماعات في أفكارها قبل أوكارها وبدأت في مرحلة جميع المعلومات وتحليلها اعتمادا على خبرات أمنية عالية الكفاءة، وعلى أحدث ما وصلت إلية التكنولوجيا الأمنية من اكتشافات فكان التقاء لعنصري الخبرة مع العلم وتم إضافة منظومة راقية من التدريب كان لأكاديمية الشرطة المصربة دوراً كبيراً فيها، .. حيث دأبت الأكاديمية على استحضار كل ما هو جديد في المجال الأمني والمجال التدريبي والتأهيلي حتى تكون قادرة على صنع رجل أمن محترف وحتى وهو في بداية حياته العملية، ولم تتخلى الأكاديمية عن دورها عند حدود تخريج الضابط بل سعت وفقاً لمخطط تدريبي غاية في الرقي لإكساب الخريج العديد من المهارات العامة والمتخصصة، ولم يقف الأمر عند هذا الحد بل قامت الأكاديمية من خلال مركز بحوث الشرطة بعقد العديد من المؤتمرات البحثية الإحصائية للمشاركة في تحليل المعلومات وتدوينها وتبويبها وإبداء المشورة بعد الاستعانة بالعديد من الخبرات الأمنية البارزة والعناصر الأكاديمية ذات الصلة من الجهات الأخرى.

وبعد توافر اختراق محكم للجماعات الإرهابية وبعد توافر قاعدة جيدة من المعلومات وتوافر عناصر أمنية مدربة تدريباً راقياً كان لأبد من اتخاذ إستراتيجية المبادأة والمبادرة لإفقاد هذه الجماعات توازنها وكانت كل ضربة من جهاز الأمن تلو الأخرى إعلانا عن نصرة قوى الحق على قوى الشر، وهنا جاء دور الأعلام الأمني الذي اتخذ من الشفافية

والصدق سلاحاً حتى وصل إلى غايته في فضح زيف الأهداف التي كانت تتبناهــا هــذه الجماعات بل وفضح ضعفها، وأدى ذلك إلى تفاعل المواطن الشريف الغيور على وطنــه مع قوى الأمن التي أخلصت في أداء واجبها واتحدت الجبهتان في مواجهه الأزمة ونجحت في القضاء عليها بحمد الله وتوفيقه.

وكان هذا نموذجاً يدرس ويحتزى به في عديد من البقاع في عالمنا المعاصر والــذي لا يزال يكافح صور الجريمة العادية والمنظمة تلك النوعية من الجرائم سريعة التطور، ذلــك التطور الذي ينبغي إن يسبقه تطور أسرع وأفضل من أجهزة الأمن.

– تم بحمد الله تعالى –

بسم الله الرحمن الرحيم

السيرة الذاتية العلمية

للدكتور/ محيي محمد مسعد

الأستاذ المساعد للإقتصاد والمالية العامة والتشريع الضريبي

أولاً: البيانات الشخصية:

الحالة الاجتماعية	: متزوج وله ولدين مصطفى ومحمد
العنوان	: 92 ش مركز مبارك الرياضي – تعاونيات سموحة – الإسكندرية
تليفون	: 03/4276339 – 0105782604
E-mail	: d_mossad@hotmail.com
العمل السابق	: (1) لواء رئيس المحكمة العسكرية العليا بوزارة الداخلية. (2) عضو هيئة التدريس بمعهد طيبة العالي للحاسب والعلوم الإدارية – المعادي – القاهرة.
العمل الحالي	: – عضو هيئة التدريس بالمعهد العالي للحاسب الآلي ونظم المعلومات – أبو قير – الإسكندرية والمنتدب لتدريس الدراسات القانونية والاقتصادية بكلية التجارة – جامعة الإسكندرية – المحامي والمستشار القانوني والاقتصادي والمحكم.
عنوان المكتب	: 18 شارع أمين فكري – مبنى سينما راديو – الدور الأول – محطة الرمل – الإسكندرية

ثانياً: المؤهلات العلمية:

(1) درجة الدكتوراه في الحقوق من جامعة الإسكندرية عام 1992م (العلوم الاقتصادية والمالية).

(2) درجة الزمالة في الدراسات العليا في الاستراتيجية القومية من أكاديمية ناصر العسكرية العليا عام 1991م.

(3) دبلوم الدراسات العليا في العلوم الاقتصادية والمالية من جامعة الإسكندرية عام 1983م.

(4) دبلوم الدراسات العليا في القانون العام من جامعة الإسكندرية عام 1977م.

ثالثاً: الخبرة التدريسية:

(1) انتدب لتدريس الاقتصاد السياسي بأكاديمية الشرطة لمدة أربعة أعوام جامعية من 1993/1992 وحتى 1996/1995م.

(2) انتدب لتدريس الاقتصاد السياسي بكلية الحقوق جامعة المنصورة لمدة ثلاثة أعوام جامعية 1993/1992 و1995/1994 و1996/1995م.

(3) انتدب لتدريس الاقتصاد السياسي بكلية الحقوق جامعة الإسكندرية لمدة ثلاثة أعوام جامعية 1994/1993 و1996/1995 و2000/1999.

(4) انتدب لتدريس الدراسات القانونية بالمعهد العالي للسياحة والفنادق – بالسيوف– بالإسكندرية – لمدة عامين جامعين 1994/1993 و1995/1994م.

(5) انتدب لتدريس المالية العامة لطلاب الدراسات العليا (بدبلومات الضرائب والجمارك والاقتصاد العام) بكلية التجارة – جامعة الإسكندرية في العام الجامعي 1994/1993م.

(6) انتدب لتدريس المالية العامة لطلاب الدراسات العليا (بدبلومات الضرائب والجمارك والاقتصاد العام) بكلية التجارة – جامعة الإسكندرية في العامين الجامعيين 1995/1994 و1996/1995م.

(7) انتدب لتدريس الدراسات القانونية لطلاب الدراسات العليا (دبلوم الضرائب) والمالية العامة (دبلومتي الجمارك والاقتصاد العام) بكلية التجارة – جامعة الإسكندرية في العام الجامعي 1997/1996م.

(8) انتدب لتدريس الدراسات القانونية (مادة التشريعات السياحية والفندقية) لطلاب الفرقة الرابعة بكلية السياحة والفنادق – جامعة الإسكندرية لمدة عامين جامعيين 2000/1999 و 2001/2000.

(9) انتدب لتدريس الدراسات القانونية (مادة التشريعات السياحية والفندقية ومادة التشريعات السياحية الدولية) لطلاب الدراسات العليا (بدبلومات الدراسات السياحية والدراسات الفندقية والإرشاد السياحي) لمدة عامين جامعيين 2000/1999 و2001/2000م بكلية السياحة والفنادق – جامعة الإسكندرية.

(10) انتدب لتدريس مادة تمويل المحليات لطلاب الفرقة الثانية بدبلوم الدراسات العليا في اقتصاديات المحليات – بكلية التجارة – جامعة الإسكندرية في العام الجامعي 2002/2001م وحتى الآن.

(11) انتدب لتدريس الدراسات القانونية لطلاب الفرقة الأولى بدبلوم الدراسات العليا في الضرائب – بكلية التجارة – جامعة الإسكندرية فرع دمنهور – في العام الجامعي 2002/2001م وحتى الآن.

(12) انتدب لتدريس المالية العامة لطلاب الدراسات العليا (بدبلومتي الجمارك واقتصاديات المحليات) – بكلية التجارة – جامعة الإسكندرية في العام الجامعي 2003/2002م والعام الجامعي 2004/2003م.

(13) انتدب لتدريس مادة السياسات المالية لطلاب الفرقة الثانية بدبلوم الدراسات العليا في الضرائب بكلية التجارة – جامعة الإسكندرية – فرع دمنهور في العام الجامعي 2004/2003.

(14) انتدب لتدريس المالية العامة والدراسات القانونية لطلاب الفرقة الأولى بدبلوم الدراسات العليا في الضرائب – بكلية التجارة – جامعة الإسكندرية فرع دمنهور في العام الجامعي 2005/2004 وحتى الآن.

(15) انتداب لتدريس الاقتصاد الجزئي والاقتصاد الكلي والمالية العامة ودراسات الجدوى بالجامعة العمالية فرع الإسكندرية منذ العام الجامعي 2004–2005 وحتى الآن.

محتويات الكتاب

المتغيرات
الاقتصادية والاجتماعية والسياسية
في العالم العربي (ثورات الربيع العربي)



اللواء الدكتور
محيي محمد مسعد







المكتب الجامعى الحديث
مساكن سوتير- أمام سيراميكا كليوباترا
عمارة (5) مدخل 2 الأزاريطة - الإسكندرية
تليفاكس : 00203/4865277 - تليفون : 00203/4818707
E-Mail : modernoffice25@yahoo.com

design by : Rehab